

بررسی لایحه بودجه سال ۱۴۰۳ کل کشور (۹): درآمدها و اعتبارات استانی در لایحه بودجه (ویرایش اول)



بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

شماره مسلسل: ۱۹۹۱۳
کد موضوعی: ۲۳۰



مرکز پژوهش‌های
مجلس شورای اسلامی

عنوان گزارش:

بررسی لایحه بودجه سال ۱۴۰۳ کل کشور (۹):
درآمدها و اعتبارات استانی در لایحه بودجه (ویرایش اول)

تاریخ انتشار:

۱۴۰۳/۸/۲

ثبت: ۲۳۵

نوع گزارش: طرح/ لایحه ، نظارتی ، راهبردی

نام دفتر:

مطالعات بخش عمومی (گروه سرمایه‌گذاری عمومی و مالیه محلی)

تهیه و تدوین کننده:

ناصر یارمحمدیان

همکار:

علی سبحانی

ناظران علمی:

سیدمحمدحسین فاطمی، محمدحسین معماریان

متقاضی:

کمیسیون برنامه‌بودجه و محاسبات

گرافیک و صفحه‌آرایی:

مهدیه قمچیلی

نرجس امیراحمدی

ویراستار ادبی:

سیده مرضیه موسوی راد

واژه‌های کلیدی:

۱. لایحه بودجه ۱۴۰۳

۲. بودجه استانی

۳. تملک دارایی‌های سرمایه‌ای

تاریخ شروع:

۱۴۰۳/۰۲/۱۰



فهرست مطالب

۶	چکیده
۷	خلاصه مدیریتی
۸	۱. مقدمه
۱۰	۲. تصویر کلان بودجه استانی از منظر منابع و مصارف
۱۵	۳. بررسی درآمدها و اعتبارات به تفکیک استان ها
۲۰	۴. سرانه مصارف عمومی و اعتبارات تملک دارایی های سرمایه ای استان ها
۲۳	۵. اعتبارات تملک دارایی سرمایه ای استانی
۲۸	۶. جمع بندی و پیشنهادها
۲۹	منابع و مأخذ

فهرست جداول

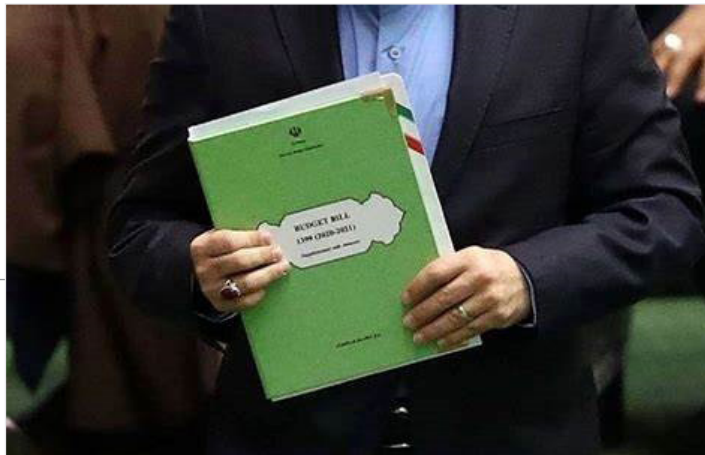
۱۰	جدول ۱. سهم منابع عمومی ملی و استانی در لایحه بودجه سال ۱۴۰۳
۱۱	جدول ۲. منابع عمومی و اختصاصی استانی
۱۲	جدول ۳. منابع استانی به تفکیک طبقه بندی
۱۲	جدول ۴. تفکیک منابع حاصل از واگذاری دارایی های سرمایه ای در استان ها
۱۳	جدول ۵. سهم مصارف عمومی ملی و استانی در لایحه بودجه سال ۱۴۰۳ (هزار میلیارد ریال)
۱۳	جدول ۶. مقایسه اعتبارات عمومی استانی در لایحه بودجه سال ۱۴۰۳ در مقایسه با قانون سال ۱۴۰۲
۱۴	جدول ۷. مقایسه اعتبارات اختصاصی استانی
۱۴	جدول ۸. اعتبارات تملک دارایی سرمایه ای استانی
۱۶	جدول ۹. درآمدها و مصارف استانی در لایحه بودجه سال ۱۴۰۳
۱۹	جدول ۱۰. ضریب بازگشت در لایحه بودجه سال ۱۴۰۳ و مقایسه آن با قانون بودجه سال ۱۴۰۲
۲۰	جدول ۱۱. سرانه درآمدها و اعتبارات استانی در لایحه ۱۴۰۳
۲۵	جدول ۱۲. توزیع استانی اجزای اعتبارات تملک دارایی های سرمایه ای استانی
۲۷	جدول ۱۳. بررسی اعتبارات موضوع قانون استفاده متوازن از امکانات کشور در لایحه بودجه سال ۱۴۰۳ ...

فهرست شکل ها

۱۱	شکل ۱. نمودار درآمدهای استانی به تفکیک نوع در لایحه بودجه سال ۱۴۰۳
۲۳	شکل ۲. جزء اصلی اعتبارات تملک دارایی های سرمایه ای استانی

فهرست نقشه ها

۱۷	نقشه ۱. درآمدهای استانی
۱۷	نقشه ۲. اعتبارات هزینه ای استانی
۱۸	نقشه ۳. اعتبارات تملک دارایی سرمایه ای استانی
۲۱	نقشه ۴. سرانه اعتبارات هزینه ای
۲۲	نقشه ۵. سرانه اعتبارات عمرانی استانی
۲۲	نقشه ۶. مجموع اعتبارات استانی



بررسی لایحه بودجه سال ۱۴۰۳ کل کشور (۹): درآمدها و اعتبارات استانی در لایحه بودجه

چکیده



اعتبارات هزینه‌ای که برای استان‌های کشور در لایحه بودجه سال ۱۴۰۳ پیش‌بینی شده، معادل ۵۰۷ هزار میلیارد ریال و اعتبارات تملک‌داری سرمایه‌ای معادل ۱،۵۱۰ هزار میلیارد ریال است. اعتبارات تملک‌داری‌های سرمایه‌ای برای استان‌ها از ۵ محل تأمین می‌شود:

- اعتبارات تملک‌داری سرمایه‌ای استانی به مبلغ ۳۰۳ هزار میلیارد ریال.

- اعتبارات ۳ درصد درآمد حاصل از صادرات منابع نفتی برای استان‌های نفت‌خیز و گازخیز (یک‌سوم) و مناطق کمتر توسعه‌یافته (دوسوم) به مبلغ ۳۴۰ هزار میلیارد ریال.

- اعتبارات موضوع قانون استفاده متوازن از امکانات کشور به میزان ۳ درصد کل منابع عمومی بودجه به مبلغ ۸۰۰ هزار میلیارد ریال.

- اعتبارات موضوع ۰/۲۷ درصد مالیات بر ارزش‌افزوده به مبلغ ۴۰ هزار میلیارد ریال.

- اعتبارات ۱۵ درصد حقوق مالکانه معادن موضوع بند «ث» تبصره «۹» بخش اول قانون بودجه سال ۱۴۰۳ به مبلغ ۲۷ هزار میلیارد ریال.

شایان‌ذکر است که علاوه بر اعتبارات فوق، اعتبارات از محل دستگاه‌های ملی که با عنوان اعتبارات ابلاغی هزینه‌ای و تملک‌داری سرمایه‌ای نامگذاری شده، نیز به استان‌ها تعلق می‌گیرد که به دلیل اینکه خارج از اختیارات مقامات استانی بوده و در اختیار وزارتخانه‌ها و دستگاه‌های ملی است، در این گزارش مورد توجه قرار نگرفته، البته مبلغ و میزان اعتبارات ابلاغی در لایحه بودجه سال‌های قبل مشخص شده بود، اما در لایحه بودجه سال ۱۴۰۳ پیوست مربوطه حذف شده است. باین‌حال به‌صورت برآوردی می‌توان گفت سهم اعتبارات در اختیار استان‌ها در مقابل سهم اعتبارات خارج از اختیار استان‌ها (اما خرج شده در استان) ۲۰ درصد به ۸۰ درصد است.



بیان / شرح مسئله

- اعتبارات هزینه‌ای که برای استان‌های کشور در لایحه بودجه سال ۱۴۰۳ پیش‌بینی شده، معادل ۵۰۷ هزار میلیارد ریال و اعتبارات تملک‌دارایی سرمایه‌ای معادل ۱،۵۱۰ هزار میلیارد ریال است. اعتبارات تملک‌دارایی‌های سرمایه‌ای برای استان‌ها از ۵ محل تأمین می‌شود: اعتبارات تملک‌دارایی سرمایه‌ای استانی به مبلغ ۳۰۳ هزار میلیارد ریال.
- اعتبارات ۳ درصد درآمد حاصل از صادرات منابع نفتی برای استان‌های نفت‌خیز و گازخیز (یک‌سوم) و مناطق کمتر توسعه‌یافته (دوسوم) به مبلغ ۳۴۰ هزار میلیارد ریال.
- اعتبارات موضوع قانون استفاده متوازن از امکانات کشور به میزان ۳ درصد کل منابع عمومی بودجه به مبلغ ۸۰۰ هزار میلیارد ریال.
- اعتبارات موضوع ۰/۲۷ درصد مالیات بر ارزش‌افزوده به مبلغ ۴۰ هزار میلیارد ریال.
- اعتبارات ۱۵ درصد حقوق مالکانه معادن موضوع بند «ث» تبصره «۹» بخش اول قانون بودجه سال ۱۴۰۳ به مبلغ ۲۷ هزار میلیارد ریال.

شایان ذکر است که علاوه بر اعتبارات فوق، اعتبارات از محل دستگاه‌های ملی که با عنوان اعتبارات ابلاغی هزینه‌ای و تملک‌دارایی سرمایه‌ای نامگذاری شده، نیز به استان‌ها تعلق می‌گیرد که به دلیل اینکه خارج از اختیارات مقامات استانی بوده و در اختیار وزارتخانه‌ها و دستگاه‌های ملی است در این گزارش مورد توجه قرار نگرفته، البته مبلغ و میزان اعتبارات ابلاغی در لویح بودجه سال‌های قبل مشخص شده بود، اما در لایحه بودجه سال ۱۴۰۳ پیوست مربوطه حذف شده است. باین حال به صورت برآوردی می‌توان گفت سهم اعتبارات در اختیار استان‌ها در مقابل سهم اعتبارات خارج از اختیار استان‌ها (اما خرج شده در استان) ۲۰ درصد به ۸۰ درصد است.

نقطه‌نظرات / یافته‌های کلیدی

اعتبارات مورد بررسی در این گزارش اعتباراتی است که در اختیار شورای برنامه‌ریزی و توسعه استان‌ها (موضوع ماده (۳۱) قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور) است. نسبت مصارف استانی (شامل اعتبارات هزینه‌ای استانی و تملک‌دارایی سرمایه‌ای استانی) به مصارف عمومی ۸ درصد بوده که ۶ درصد آن اعتبارات تملک‌دارایی سرمایه‌ای است و ۲ درصد اعتبارات هزینه‌ای که بین ۳۱ استان کشور توزیع می‌شود.

اعتبارات استانی در لایحه بودجه سال ۱۴۰۳ نسبت به قانون بودجه سال ۱۴۰۲ حدود ۴۰ درصد رشد کرده است. اعتبارات هزینه‌ای و تملک‌دارایی سرمایه‌ای استانی به ترتیب ۳۵ و ۴۲ درصد رشد داشته‌اند. اعتبارات قانون استفاده متوازن با رشد ۳۹ درصدی و اعتبارات ۳ درصد درآمد نفت با کاهش یک درصدی مواجه بوده است. باین حال با توجه به میزان صادرات نفت و خالص صادرات گاز پیش‌بینی شده در بودجه، اعتبارات موضوع ۳ درصد سهم مناطق محروم و نفت‌خیز کم برآوردی داشته است. این کم‌برآوردی از حیث مغایرت با جزء «۲» بند «۳» سیاست‌های کلی برنامه پنج‌ساله هفتم ابلاغی ۱۴۰۱/۶/۲۰ مقام معظم رهبری مبنی بر «واقعی کردن منابع و مدیریت مصارف دولت»، محل تأمل است.

در قسمت منابع، درآمدهای استانی ۱۱،۳۶۳ هزار میلیارد ریال پیش‌بینی شده است. عمده منابع استانی، مالیات‌هایی است که در استان‌ها وصول می‌شود (حدود ۹۵ درصد). این مبلغ نسبت به درآمدهای استانی مندرج در قانون بودجه سال ۱۴۰۲ با رشد حدوداً ۸۲ درصدی مواجه بوده است. سهم درآمدهای استانی به منابع عمومی ۴۴ درصد و نسبت به درآمدهای دولت ۷۵ درصد است. این نسبت‌ها در قانون بودجه سال ۱۴۰۲ به ترتیب برابر با ۳۰ و ۶۰ درصد بوده است.



پیشنهاد راهکارهای تقنینی، نظارتی یا سیاستی

ضرورت بررسی میزان اثربخشی سیاست‌های کاهش شکاف توسعه‌ای در سال‌های اخیر از طریق سازوکارهای توزیع اعتبارات در بودجه:

از جمله اعتباراتی که با هدف محرومیت‌زدایی در قوانین بودجه سنواتی درج و پرداخت می‌شود عبارتند از: اعتبارات ۳ درصد درآمد نفت و گاز برای استان‌های محروم و نفت‌خیز و اعتبارات موضوع قانون استفاده متوازن از امکانات کشور که ۳ درصد منابع بودجه عمومی است. این اعتبارات در چند دهه گذشته نه تنها محدود نشده، بلکه نرخ آن و مبنای محاسبه آن نیز افزایش یافته و می‌توان گفت سهم اعتبارات محرومیت‌زدایی از مصارف بودجه روند صعودی داشته است. درباره این اعتبارات باید به این سؤال اساسی پاسخ داد که آیا در طول این سال‌ها، تخصیص این اعتبارات توانسته استان‌های کمتر برخوردار را به متوسط توسعه کشور نزدیک کند یا شکاف توسعه‌ای میان آنها را کاهش دهد؟ نظر به اصل (۴۸) قانون اساسی، مادامی که نیاز و استعداد رشد هر استان مشخص نشود، عادلانه بودن یا نبودن توزیع درآمدهای ملی در سطح استان‌ها، قابل ارزیابی نخواهد بود.

■ ارائه اطلاعات تفصیلی در رابطه با بودجه استان‌ها:

برخی از سال‌ها هم‌زمان با انتشار لایحه بودجه، گزارش بودجه استانی به صورت مجزا منتشر می‌شد که در آن اطلاعات دقیق‌تری نسبت به اعتبارات و درآمدهای استانی ارائه می‌شد. بخشی از این اطلاعات مربوط به توزیع دستگاهی اعتبارات هزینه‌ای استانی و بخشی از این اطلاعات مربوط به توزیع فصل- برنامه اعتبارات تملک‌دارایی سرمایه‌ای استانی بود. با توجه به اینکه این گزارش در لایحه بودجه سال ۱۴۰۳ وجود ندارد، اظهار نظر دقیق‌تر در رابطه با اعتبارات استانی امکان‌پذیر نیست.

۱. مقدمه

در بودجه سالیانه بخشی از منابع به صورت استانی جمع‌آوری می‌شود که در جدول شماره ۵ لایحه بودجه سال ۱۴۰۳ مشخص شده است. این منابع شامل بخش‌هایی از «درآمدهای مالیاتی»، «درآمدهای ناشی از کمک‌های اجتماعی»، «درآمدهای حاصل از مالکیت دولت»، «درآمدهای حاصل از فروش کالاها و خدمات»، «درآمدهای حاصل از جرائم و خسارات» و «درآمدهای متفرقه» است. در لایحه بودجه سال ۱۴۰۳ منابع استانی از کل منابع، بالغ بر ۴۴ درصد است. اعتبارات استانی در جدول شماره ۱۰ لایحه مشخص شده است. سهم اعتبارات استانی از منابع عمومی دولت برابر ۸ درصد است که ۲ درصد آن اعتبارات هزینه‌ای و ۶ درصد آن اعتبارات تملک‌دارایی سرمایه‌ای است. بخشی از اعتبارات تملک‌دارایی سرمایه‌ای اعتبارات موضوع قانون استفاده متوازن از امکانات کشور است که بر مبنای آن سازمان برنامه و بودجه موظف شده سالیانه ۳ درصد از کل اعتبارات بودجه عمومی را به منظور استفاده متوازن از

امکانات کشور و رفع تبعیض و ارتقای سطح مناطق کمتر توسعه یافته بین شهرستان‌ها توزیع کرده و جدول آن را به تفکیک استان در بودجه سالیانه تحت همین عنوان تعیین کند. این بخش از اعتبارات در لایحه بودجه سال ۱۴۰۳ مبلغ ۸۰۰ هزار میلیارد ریال است، البته باید توجه داشت که براساس قانون، ۳ درصد منابع بودجه عمومی (با احتساب درآمدهای اختصاصی) در نظر گرفته شده که باید معادل ۸۵۱ هزار میلیارد ریال باشد. بنابراین اعتبارات پیش‌بینی شده دارای اختلاف ۵۱ هزار میلیارد ریالی است. بخش دیگری از اعتبارات تملک‌دارایی سرمایه‌ای استانی، اعتبارات موضوع ۳ درصد نفت خام برای استان‌های محروم و نفت خیز است. با توجه به اینکه سهم استان‌های محروم و نفت‌خیز در ردیف ۲۱۰۱۰۹ در لایحه بودجه سال ۱۴۰۳ برابر با ۳۵۵،۶۰۰ میلیارد ریال درج شده، اما اعتبارات در نظر گرفته شده برای استان‌ها در جدول شماره ۱۰-ج برابر با ۳۴۰ هزار میلیارد ریال است، بنابراین برابر با ۱۵،۵۰۰ میلیارد ریال اختلاف وجود دارد.

همچنین طبقه جدیدی از اعتبارات تملک‌دارایی سرمایه‌ای در لایحه بودجه سال ۱۴۰۳ مشخص شده که موضوع بند «ث» تبصره «۹» بخش اول قانون بودجه سال ۱۴۰۳ به مبلغ ۲۷ هزار میلیارد ریال است. بر مبنای بند «ث» تبصره «۹» احکام قانون بودجه، دولت مکلف است پانزده درصد (۱۵٪) حقوق دولتی معادن را در حساب خاصی نزد خزانه‌داری کل کشور منظور نماید و سهم هر استان و شهرستان دارای معادن را به نسبت پرداختی هر شهرستان و استان هزینه کند [۲]. این مبلغ معادل ۲۷ هزار میلیارد ریال پیش‌بینی شده است. گفتنی است مبلغ پیش‌بینی شده از این محل نیز کمتر برآورد شده، زیرا در ردیف ۱۳۰۴۰۸ لایحه بودجه سال ۱۴۰۳ حقوق دولتی ۵۳۰ هزار میلیارد ریال در نظر گرفته است که ۱۵ درصد معادل آن حدود ۸۰ هزار میلیارد ریال می‌شود. همچنین در منابع استانی ۲۷ صدم درصد از ۱۰ درصد مالیات بر ارزش افزوده معادل ۴۰ هزار میلیارد ریال در نظر گرفته شده که به دلیل افزایش یک واحد درصدی نرخ مالیات بر ارزش افزوده، افزایش قابل توجهی داشته، به طوری که نسبت به قانون بودجه سال ۱۴۰۲ با رشد ۱۰۰ درصدی همراه بوده است.

با توجه به اینکه در لایحه بودجه سال ۱۴۰۳، پیوست گزارش بودجه استانی وجود نداشته است، اظهار نظر در رابطه با مواردی همچون توزیع استانی اعتبارات طرح‌های تملک‌دارایی استانی، توزیع اعتبارات ملی ابلاغی و برش استانی آن بین دستگاه‌های محلی و همچنین مشارکت دستگاه‌های استانی در تأمین مالی دولت امکان‌پذیر نیست.

هدف این گزارش، بررسی بودجه استانی در لایحه بودجه سال ۱۴۰۳ بوده و به صورت ذیل سازمان‌دهی شده است: ابتدا تصویر بودجه استانی از منظر منابع و مصارف ارائه شده و سپس با توجه به اطلاعات تفصیلی ارائه شده در لایحه بودجه، درآمدها، اعتبارات هزینه‌ای و اعتبارات تملک‌دارایی‌های سرمایه‌ای به تفکیک ۳۱ استان مورد مطالعه قرار می‌گیرد.

شایان ذکر است که برخی از اعتبارات مذکور در حوزه اختیارات شورای برنامه‌ریزی و توسعه استان قرار نمی‌گیرد و بنابراین در مورد آنها به صورت استانی تصمیم‌گیری نمی‌شود. بنابراین در این مطالعه اعتبارات تملک‌دارایی‌های سرمایه‌ای به تفکیک آنچه شورای برنامه‌ریزی و توسعه استانی در مورد آن اختیار دارد و آنچه خارج از حوزه اختیارات این شورا است، مورد بررسی قرار گرفته است. در پایان ذکر این نکته اهمیت دارد که اعتبارات عمومی که در استان‌ها هزینه می‌شود، صرفاً از محل بودجه استانی نیست و از محل اعتبارات ملی نیز منابعی در استان‌ها هزینه می‌شود که بعضاً ارقام آن بیشتر است.



۲. تصویر کلان بودجه استانی از منظر منابع و مصارف



۲-۱. بررسی منابع بودجه استانی در لایحه بودجه سال ۱۴۰۳

کل منابع عمومی دولت در لایحه بودجه سال ۱۴۰۳ برابر با ۲۵,۶۲۰ هزار میلیارد ریال است که از این میان حدود ۱۴,۲۵۶ هزار میلیارد ریال به صورت ملی و ۱۱,۳۶۳ هزار میلیارد ریال به صورت استانی است. سهم منابع عمومی ملی ۵۶ درصد و سهم منابع استانی ۴۴ درصد است. همچنین کل منابع عمومی به جز منابع تعهدزدا (واگذاری دارایی‌های مالی) برابر با ۲۱,۶۷۹ هزار میلیارد ریال است که از این میان حدود ۱۰,۳۱۵ هزار میلیارد ریال به صورت ملی و ۱۱,۳۶۴ هزار میلیارد ریال به صورت استانی است که سهم منابع عمومی ملی ۴۸ درصد و سهم منابع استانی ۵۲ درصد است [۱]. نکته قابل توجه این است که سهم منابع عمومی ملی خالص شده از واگذاری دارایی‌های مالی، کمتر از استانی است.

در قسمت درآمدهای لایحه بودجه سال ۱۴۰۳، درآمدهای عمومی ملی بالغ بر ۴,۲۷۴ هزار میلیارد ریال و درآمدهای عمومی استانی بالغ بر ۱۰,۹۵۹ هزار میلیارد ریال است که سهم درآمدهای عمومی ملی ۲۸ درصد و سهم منابع استانی ۷۲ درصد است. همچنین باید متذکر شد هرچه اتکای دولت (اعم از دولت مرکزی و استان‌ها) بر قسمت درآمدهای بودجه بیشتر باشد و سهم منابع نفتی و تعهدزدا (واگذاری‌ها دارایی‌های سرمایه‌ای و مالی) کمتر باشد، شرایط اقتصادی بهتری را نشان می‌دهد. بر این اساس تمرکززدایی مالی می‌تواند درآمدهای استانی بیشتری را جذب کرده و به کاهش اتکای دولت به منابع نفتی و تعهدزدا کمک کند. در لایحه بودجه سال ۱۴۰۳ مبلغ ۴۰۵ هزار میلیارد ریال واگذاری دارایی‌های سرمایه‌ای استانی پیش‌بینی شده که معادل ۶ درصد از مجموع واگذاری دارایی‌های سرمایه‌ای است.

جدول ۱. سهم منابع عمومی ملی و استانی در لایحه بودجه سال ۱۴۰۳ (هزار میلیارد ریال)

عنوان	کل	ملی (سهم به درصد)	استانی (سهم به درصد)
منابع عمومی	۲۵,۶۲۰	۱۴,۲۵۷ (۵۶)	۱۱,۳۶۴ (۴۴)
منابع عمومی به‌جز واگذاری دارایی‌های مالی	۲۱,۶۷۹	۱۰,۳۱۵ (۴۸)	۱۱,۳۶۴ (۵۲)
درآمدها	۱۵,۲۳۳	۴,۲۷۴ (۲۸)	۱۰,۹۵۹ (۷۲)
واگذاری دارایی‌های سرمایه‌ای	۶,۴۴۶	۶,۰۴۱ (۹۴)	۴۰۵ (۶)

مأخذ: براساس اطلاعات لایحه بودجه سال ۱۴۰۳.

کل منابع بودجه عمومی دولت شامل «منابع عمومی دولت» و «درآمدهای اختصاصی دولت» است. به همین ترتیب منابع استانی به صورت عمومی و اختصاصی جمع‌آوری می‌شود. از میان کل منابع استانی به مبلغ ۱۱,۴۲۷ هزار میلیارد ریال، حدود نیم درصد (به مبلغ ۶۳ هزار میلیارد ریال) اختصاصی و مابقی عمومی است. کل منابع استانی در لایحه بودجه سال ۱۴۰۳ نسبت به قانون سال ۱۴۰۲ حدود ۸۲ درصد رشد داشته و درآمدهای اختصاصی استانی با افزایش ۸۰ درصدی مواجه بوده است. بخش اصلی رشد منابع استانی ناشی از افزایش مالیات‌های استانی است. همچنین درآمد حاصل از جریمه‌ها و تخلفات استانی با رشد ۲۰۰ درصدی و تعیین بخشی از واگذاری دارایی‌های سرمایه‌ای به عنوان منابع استانی در افزایش منابع استانی مؤثر بوده است.

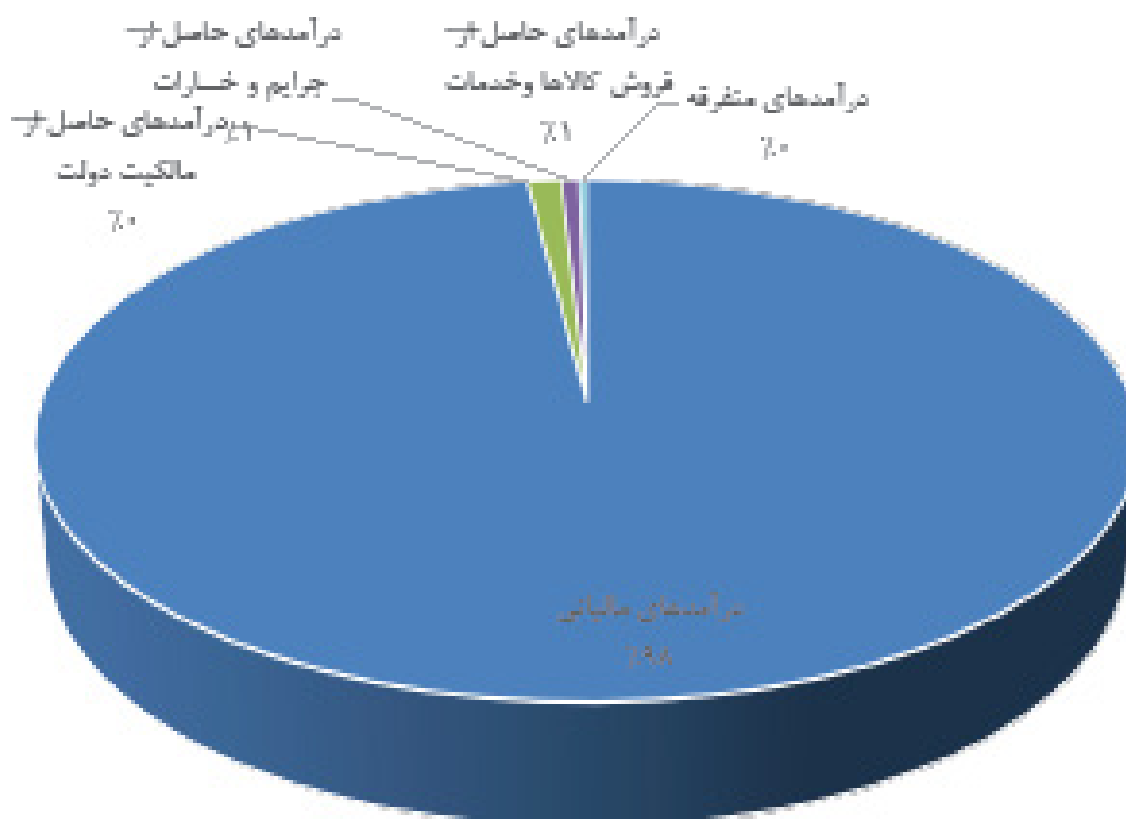
جدول ۲. منابع عمومی و اختصاصی استانی (هزار میلیارد ریال)

عنوان	قانون بودجه ۱۴۰۲	لایحه بودجه ۱۴۰۳	رشد (درصد)
کل منابع استانی	۶,۲۹۴	۱۱,۴۲۷	۸۲
منابع عمومی استانی	۶,۲۵۹	۱۱,۳۶۴	۸۲
منابع اختصاصی استانی	۳۵	۶۳	۸۰

مأخذ: همان.

منابع درآمدی استان‌ها به تفکیک ردیف‌های درآمدی در لایحه بودجه و مقایسه آن با قانون سال ۱۴۰۲ در ادامه ارائه شده است. این درآمدها در جدول ۵ لایحه بودجه سال ۱۴۰۳ مشخص شده‌اند و شامل: «درآمدهای مالیاتی»، «درآمدهای ناشی از کمک‌های اجتماعی»، «درآمدهای حاصل از مالکیت و اجاره دولت»، «درآمدهای حاصل از فروش کالاها و خدمات»، «درآمدهای حاصل از جرائم و خسارات» و «درآمدهای متفرقه» می‌شود. در لایحه بودجه سال ۱۴۰۳، سهم درآمدهای استانی مذکور از کل درآمدهای دولت معادل ۷۵ درصد است. این نسبت در قانون بودجه سال ۱۴۰۲، برابر ۶۰ درصد بوده است. نمودار زیر سهم هر یک از این درآمدهای استانی را به تفکیک نوع در لایحه بودجه استانی نشان می‌دهد.

شکل ۱. نمودار درآمدهای استانی به تفکیک نوع در لایحه بودجه سال ۱۴۰۳



مأخذ: همان.



همان‌طور که مشاهده می‌شود، بیشترین سهم از درآمدهای استانی مربوط به درآمدهای مالیاتی بوده که برابر ۹۵ درصد است و مجموع سایر سرفصل‌ها ۵ درصد درآمدها را به خود اختصاص داده‌اند. علاوه بر درآمدهای استانی در لایحه بودجه سال ۱۴۰۳ منابع حاصل از واگذاری دارایی‌های سرمایه‌ای استانی نیز پیش‌بینی شده، اما «منابع حاصل از واگذاری دارایی‌های مالی» در لایحه بودجه سال ۱۴۰۳ صفر است.

در جدول زیر منابع استانی به تفکیک طبقه‌بندی ارائه شده است. از مجموع منابع استانی حدود ۳/۶ درصد به مبلغ ۴۰۵ هزار میلیارد ریال منابع حاصل از واگذاری دارایی‌های سرمایه‌ای پیش‌بینی شده است. عمده این منابع ناشی از واگذاری اموال مازاد دولت است. تفکیک واگذاری دارایی‌های سرمایه‌ای در زیر ارائه شده است.

جدول ۳. منابع استانی به تفکیک طبقه‌بندی (میلیارد ریال)

سهم	مبلغ	طبقه‌بندی
۹۴.۵	۱۰,۷۳۸,۳۷۰	درآمدهای مالیاتی
۰.۰۱	۵۸۷	درآمدهای حاصل از مالکیت دولت
۱.۱	۱۲۵,۸۹۰	درآمدهای حاصل از فروش کالاها و خدمات
۶.۰	۶۶,۷۱۰	درآمدهای حاصل از جرائم و خسارات
۰.۲۴	۲۷,۱۰۰	درآمدهای متفرقه
۹۶	۱۰,۹۵۸,۶۵۷	مجموع درآمدهای استانی
۳.۶	۴۰۵,۰۰۰	واگذاری دارایی‌های سرمایه‌ای
۱۰۰	۱۱,۳۶۳,۶۵۷	مجموع منابع عمومی استان

جدول ۴. تفکیک منابع حاصل از واگذاری دارایی‌های سرمایه‌ای در استان‌ها (میلیارد ریال)

۷.۴۱	۳۰,۰۰۰	منابع حاصل از فروش ساختمان‌ها و تأسیسات دولتی
۷.۴۱	۳۰,۰۰۰	منابع حاصل از فروش و واگذاری اراضی دولتی
۹.۸۸	۴۰,۰۰۰	منابع حاصل از فروش ماشین‌آلات و تجهیزات دستگاه‌های دولتی
۰.۷۴	۳,۰۰۰	منابع حاصل از فروش و واگذاری سایر دارایی‌های سرمایه‌ای
۰.۴۹	۲,۰۰۰	منابع حاصل از فروش خانه‌های سازمانی
۷۴.۰۷	۳۰۰,۰۰۰	منابع حاصل از فروش اموال و دارایی‌های منقول و غیرمنقول مازاد دولت
۱۰۰	۴۰۵,۰۰۰	مجموع

۲-۲. بررسی مصارف بودجه استانی در لایحه بودجه سال ۱۴۰۳

کل مصارف عمومی دولت در لایحه بودجه سال ۱۴۰۳ برابر با ۲۵,۶۲۰ هزار میلیارد ریال است که از این میان مبلغ ۲۳,۶۰۵ هزار میلیارد ریال به صورت ملی و ۲,۰۱۶ هزار میلیارد ریال به صورت استانی است [۱]. سهم مصارف عمومی ملی ۹۲ درصد و سهم منابع استانی ۸ درصد است. همچنین کل مصارف عمومی به جزء بازپرداخت تعهدات قبلی دولت (تملك دارایی های مالی) برابر با ۲۲,۷۸۷ هزار میلیارد ریال است که از این میان حدود ۲۰,۷۷۲ هزار میلیارد ریال (۹۱ درصد) به صورت ملی و ۲,۰۱۶ هزار میلیارد ریال (۹ درصد) به صورت استانی است.

در قسمت اعتبارات هزینه ای لایحه بودجه سال ۱۴۰۳، اعتبارات هزینه ای عمومی ملی بالغ بر ۱۸,۲۸۲ هزار میلیارد ریال (۹۷ درصد) و اعتبارات هزینه ای عمومی استانی بالغ بر ۵۰۶ هزار میلیارد ریال (۳ درصد) است [۱]. در قسمت تملك دارایی های سرمایه ای، اعتبارات عمومی تملك دارایی های سرمایه ای ملی بالغ بر ۲,۴۹۰ هزار میلیارد ریال (۶۲ درصد) و اعتبارات عمومی تملك دارایی های سرمایه ای استانی بالغ بر ۱,۵۱۰ هزار میلیارد ریال (۳۸ درصد) است.

جدول ۵. سهم مصارف عمومی ملی و استانی در لایحه بودجه سال ۱۴۰۳ (هزار میلیارد ریال)

عنوان	کل	ملی (به درصد سهم)	استانی (به درصد سهم)
مصارف عمومی	۲۵,۶۲۰	۲۳,۶۰۵ (۹۲)	۲,۰۱۶ (۸)
مصارف عمومی به جزء تملك دارایی های مالی	۲۲,۷۸۷	۲۰,۷۷۲ (۹۱)	۲,۰۱۶ (۹)
هزینه ها	۱۸,۷۸۷	۱۸,۲۸۲ (۹۷)	۵۰۶ (۳)
تملك دارایی های سرمایه ای	۴,۰۰۰	۲,۴۹۰ (۶۲)	۱,۵۱۰ (۳۸)

مأخذ: همان.

مقایسه اعتبارات عمومی استانی در لایحه بودجه سال ۱۴۰۳ در مقایسه با قانون سال ۱۴۰۲ در جدول زیر مشاهده می شود. میزان افزایش اعتبارات هزینه ای ۳۵ درصد و اعتبارات تملك دارایی سرمایه ای ۴۲ درصد است.

جدول ۶. مقایسه اعتبارات عمومی استانی در لایحه بودجه سال ۱۴۰۳ در مقایسه با قانون سال ۱۴۰۲ (هزار میلیارد ریال)

عنوان	قانون بودجه سال ۱۴۰۲	لایحه بودجه سال ۱۴۰۳	رشد (درصد)
اعتبارات هزینه ای استانی	۳۷۳	۵۰۶	۳۵
اعتبارات تملك دارایی های سرمایه ای استانی	۱,۰۶۰	۱,۵۱۰	۴۲
مصارف استانی	۱,۴۳۳	۲,۰۱۶	۴۱

مصارف اختصاصی استان‌ها نیز در لایحه بودجه سال ۱۴۰۳ معادل ۶۳ هزار میلیارد ریال است که نسبت به قانون بودجه سال ۱۴۰۲ با ۷۶ درصد افزایش مواجه شده است.

جدول ۷. مقایسه اعتبارات اختصاصی استانی (میلیارد ریال)

رشد (درصد)	لایحه بودجه سال ۱۴۰۳	قانون بودجه سال ۱۴۰۲	اعتبارات اختصاصی استانی
۷۶	۶۳,۱۷۵	۳۵,۸۴۴	

برخی از دستگاه‌های مستقر در استان‌ها مانند دانشگاه‌ها و بیمارستان‌ها اگرچه ماهیت استانی دارند، اما دارای بودجه ملی هستند و در سرجمع جدول بودجه استانی لحاظ نشده‌اند. این امر موجب می‌شود که نتوان تصویر دقیقی از سهم استان‌ها در بودجه کشور به دست آورد. به عبارت دیگر آنچه در جدول ۱۰ لایحه بودجه تحت عنوان تصویر کلان بودجه استانی در سال ۱۴۰۳ به عنوان پرداخت‌های استانی آمده، بخش کوچکی از اعتباراتی است که به استان‌ها اختصاص می‌یابد. آنچه دولت برای بهداشت و درمان و آموزش عالی و... در طول سال هزینه می‌کند، بنابر تعریف‌های کنونی ماهیت ملی دارند و در این جدول ظاهر نمی‌شود. همچنین بخش مهمی از طرح‌های عمرانی ماهیت ملی دارند و اگرچه محل اجرای طرح در یک یا دو استان قرار دارد، اما در نهایت اعتبارات پرداختی برای این طرح‌ها ذیل اعتبارات طرح‌های ملی درج می‌شود.

تفکیک اعتبارات تملک‌داری‌های سرمایه‌ای از مبادی مختلف در جدول زیر ارائه شده است. از مبلغ ۱,۵۱۰ هزار میلیارد ریال اعتبارات عمرانی استان‌ها، معادل ۳۰۳ هزار میلیارد ریال اعتبارات عمرانی خالص است که در اختیار استان قرار داد. معادل ۸۰۰ هزار میلیارد ریال اعتبارات موضوع قانون استفاده متوازن از امکانات کشور است، ۳۴۰ هزار میلیارد ریال اعتبارات ۳ درصد حاصل از درآمد نفت و میعانات است، ۴۰ هزار میلیارد ریال و ۲۷ هزار میلیارد ریال نیز از محل ۲۷ صدم درصد درآمد مالیات بر ارزش افزوده و ۱۵ درصد حقوق مالکانه معادن است که به صورت استانی توزیع می‌شود. افزایش قابل توجه اعتبارات موضوع ۲۷ صدم درصد مالیات بر ارزش افزوده ناشی از افزایش یک واحد درصدی نرخ مالیات بر ارزش افزوده است.

جدول ۸. اعتبارات تملک‌داری سرمایه‌ای استانی (میلیارد ریال)

رشد	لایحه بودجه سال ۱۴۰۳	قانون بودجه سال ۱۴۰۲	اعتبارات تملک‌داری سرمایه‌ای استانی
۱۲	۳۰۳	۲۷۱	
۳۹	۸۰۰	۵۷۶	اعتبارات موضوع قانون استفاده متوازن از امکانات کشور (مازاد بر بودجه استانی)
-۱	۳۴۰	۳۴۳	اعتبارات ۳ درصد حاصل از درآمد نفت و میعانات
۱۰۰	۴۰	۲۰	۲۷ صدم درصد درآمد مالیات بر ارزش افزوده
-	۲۷	-	۱۵ درصد حقوق مالکانه معادن
۲۵	۱,۵۱۰	۱,۲۱۰	مجموع

۳. بررسی درآمدها و اعتبارات به تفکیک استان‌ها



بر طبق اطلاعات موجود در جدول ۱۰ لایحه بودجه سال ۱۴۰۳، مجموع درآمدهای استانی کل استان‌ها معادل ۱۱,۳۶۳ هزار میلیارد ریال است. در حالی که کل مصارف عمومی استان‌ها (هزینه‌ای و تملک‌داری سرمایه‌ای) برابر ۲۰,۰۱۵ هزار میلیارد ریال است. این موضوع نشان می‌دهد نسبت درآمدهای استانی به مصارف عمومی استان‌ها ۵/۶ برابر است. این نسبت در قانون بودجه سال ۱۴۰۲ بیش از ۴/۳ برابر بوده که البته این نسبت بدون در نظر گرفتن اعتبارات ابلاغی است که از طریق وزارتخانه‌ها به صورت ملی تخصیص می‌یابد و نمایش‌دهنده درصدی از درآمدهاست که در استان درباره مصارف آن تصمیم‌گیری می‌شود نه درصدی از درآمدها که در استان خرج می‌شود. در ادامه توزیع استانی این اعتبارات بررسی می‌شود:

۳-۱. منابع استانی و اعتبارات استانی به تفکیک استان

در جدول زیر درآمدهای استانی و اعتبارات استانی به همراه مازاد درآمد استانی به تفکیک استان نشان داده شده است. همان‌طور که مشاهده می‌شود، بیشترین درآمد استانی به ترتیب مربوط به استان‌های تهران، اصفهان، کرمان، خوزستان و هرمزگان است که جمعاً حدود ۶۵ درصد درآمدها را به خود اختصاص داده‌اند.

شایان ذکر است که استان تهران از منظر درآمد استانی فاصله قابل ملاحظه‌ای با سایر استان‌های کشور دارد. به طوری که بیش از ۴۳ درصد از درآمدهای استانی متعلق به این استان است و استان‌های اصفهان (۷ درصد)، کرمان (۶ درصد)، خوزستان (۵ درصد) و هرمزگان (۴ درصد) در رتبه‌های دوم تا پنجم قرار گرفته‌اند. این در حالی است که ۸ استان^۱ از سهمی کمتر از یک درصد درآمدهای استانی برخوردار هستند. این نکته حائز اهمیت است که مقامات استانی علاقه‌مند هستند منابع استانی مصوب آنها به سمت پایین‌تورش داشته باشد تا بتوانند از مازاد منابع استانی بهره‌مند شوند.

از منظر اعتبارات استانی نیز استان‌های «خوزستان» (۹ درصد)، «سیستان و بلوچستان» (۶ درصد)، «کرمان» (۶ درصد)، «فارس» (۶ درصد) و «خراسان رضوی» (۵ درصد) در رتبه‌های اول تا پنجم قرار گرفته‌اند. در مقابل استان‌های «قم» (۱/۱ درصد)، «سمنان» (۱/۳ درصد) و «قزوین» (۱/۶ درصد) در رتبه‌های پایانی جای گرفته‌اند.

بررسی مازاد درآمد استانی نشان می‌دهد، در میان ۳۱ استان کشور، ۲۴ استان دارای مازاد درآمد مثبت هستند. از بین استان‌های مذکور استان‌های «تهران»، «اصفهان»، «کرمان» و «هرمزگان» به ترتیب بیشترین مازاد درآمد استانی را به خود اختصاص داده‌اند. در مقابل، ۷ استان دارای مازاد درآمد منفی (کسری) هستند. این کسری در اینجا لزوماً شاخص بدی نیست، بلکه به معنای این است که میزان مصارف عمومی قابل تصمیم‌گیری توسط استان بیش از درآمدهای به دست آمده از آنهاست.

۱. به ترتیب استان‌های کهگیلویه و بویراحمد، ایلام، خراسان جنوبی، خراسان شمالی، سیستان و بلوچستان، اردبیل، لرستان و چهارمحال و بختیاری.

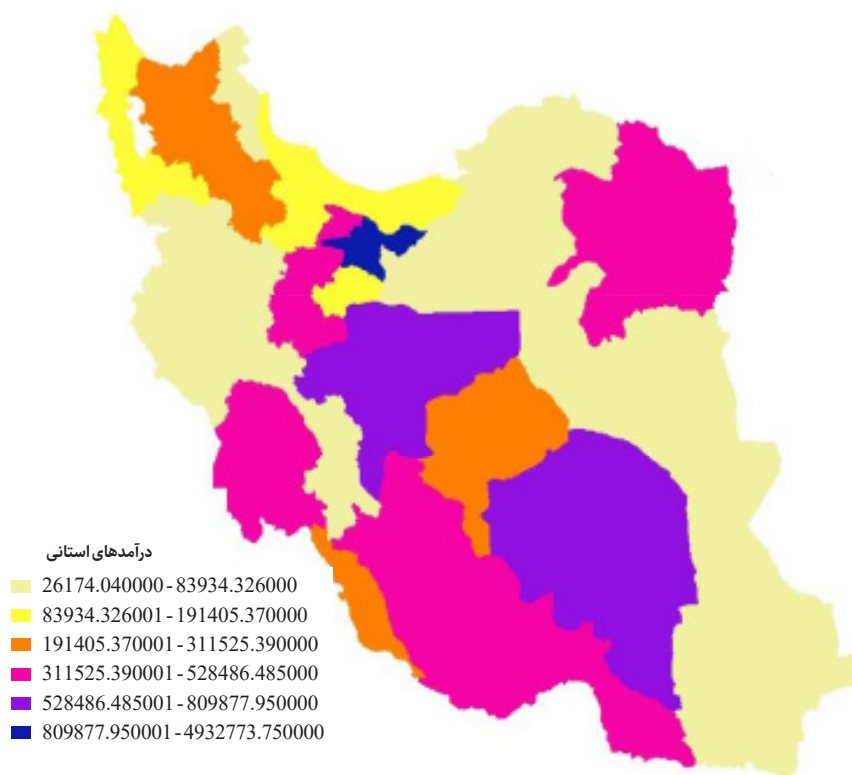


جدول ۹. درآمدها و مصارف استانی در لایحه بودجه سال ۱۴۰۳ (در قالب نظام درآمد-هزینه استانی) (میلیارد ریال)

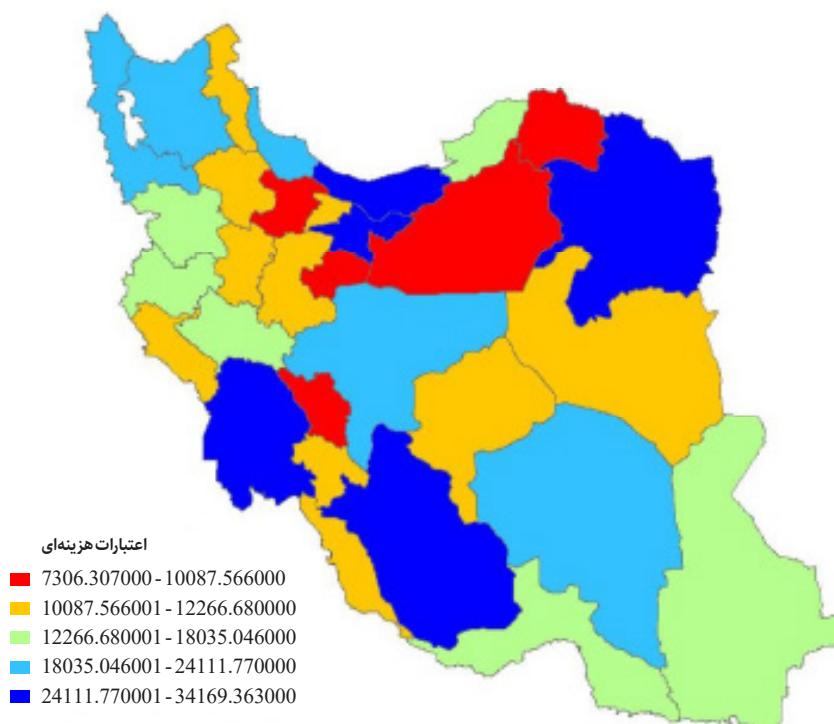
ردیف	نام استان	درآمدهای استانی	سهم از درآمدهای استانی (درصد)	اعتبارات هزینه‌های عمومی	تملك دارایی‌های سرمایه‌ای	جمع اعتبار استانی	سهم از بودجه عمومی استانی (درصد)	مازاد درآمد استانی*
۱	تهران	۴,۹۳۲,۷۷۴	۴۳.۴۱	۳۴,۱۶۹	۳۴,۳۲۳	۶۸,۴۹۲	۳.۴۰	۴,۸۶۴,۲۸۲
۲	اصفهان	۸۰۹,۸۷۸	۷.۱۳	۲۴,۱۱۲	۴۲,۰۸۳	۶۶,۱۹۴	۳.۲۸	۷۴۳,۶۸۴
۳	کرمان	۶۷۱,۷۲۲	۵.۹۱	۲۳,۴۷۵	۹۲,۸۰۵	۱۱۶,۲۷۹	۵.۷۷	۵۵۵,۴۴۳
۴	خوزستان	۵۲۸,۴۸۶	۴.۶۵	۲۷,۶۵۵	۱۶۰,۴۱۹	۱۸۸,۰۷۴	۹.۳۳	۳۴۰,۴۱۳
۵	هرمزگان	۴۲۳,۴۵۱	۳.۷۳	۱۳,۸۱۳	۵۵,۳۳۸	۶۹,۱۵۱	۳.۴۳	۳۵۴,۳۰۰
۶	خراسان رضوی	۴۰۲,۶۸۹	۳.۵۴	۲۸,۶۹۲	۷۴,۹۹۴	۱۰۳,۶۸۶	۵.۱۴	۲۹۹,۰۰۳
۷	فارس	۳۷۹,۵۷۰	۳.۳۴	۲۹,۹۴۵	۸۵,۳۱۷	۱۱۵,۲۶۲	۵.۷۲	۲۶۴,۳۰۷
۸	البرز	۳۷۶,۶۵۵	۳.۳۱	۱۰,۹۰۶	۲۸,۱۸۴	۳۹,۰۸۹	۱.۹۴	۳۳۷,۵۶۶
۹	مرکزی	۳۷۲,۴۳۶	۳.۲۸	۱۰,۷۷۸	۲۴,۶۸۷	۳۵,۴۶۵	۱.۷۶	۳۳۶,۹۷۱
۱۰	آذربایجان شرقی	۳۱۱,۵۲۵	۲.۷۴	۲۰,۳۳۹	۴۹,۱۵۲	۶۹,۴۹۱	۳.۴۵	۲۴۲,۰۳۵
۱۱	یزد	۲۷۵,۵۵۲	۲.۴۲	۱۱,۲۸۷	۲۴,۹۶۶	۳۶,۲۵۳	۱.۸۰	۲۳۹,۳۰۰
۱۲	بوشهر	۲۳۹,۵۰۴	۲.۱۱	۱۱,۱۸۴	۷۰,۲۱۷	۸۱,۴۰۱	۴.۰۴	۱۵۸,۱۰۳
۱۳	زنجان	۲۲۲,۶۳۳	۱.۹۶	۱۰,۷۱۹	۲۴,۳۲۱	۳۵,۰۳۹	۱.۷۴	۱۸۷,۵۹۴
۱۴	قزوین	۱۹۱,۴۰۵	۱.۶۸	۹,۳۸۰	۲۲,۴۰۵	۳۱,۷۸۵	۱.۵۸	۱۵۹,۶۲۰
۱۵	مازندران	۱۶۵,۹۱۰	۱.۴۶	۲۶,۴۲۸	۴۹,۶۴۸	۷۶,۰۷۶	۳.۷۷	۸۹,۸۳۵
۱۶	گیلان	۱۵۱,۲۹۴	۱.۳۳	۱۸,۹۹۴	۴۹,۴۳۲	۶۸,۳۲۶	۳.۳۹	۸۲,۹۶۸
۱۷	آذربایجان غربی	۱۱۶,۴۷۵	۱.۰۲	۱۸,۹۶۳	۷۲,۶۷۷	۹۱,۶۴۰	۴.۵۵	۲۴,۸۳۵
۱۸	قم	۱۰۹,۴۹۶	۰.۹۶	۷,۳۰۶	۱۵,۵۲۸	۲۲,۸۳۴	۱.۱۳	۸۶,۶۶۲
۱۹	سمنان	۸۳,۹۳۴	۰.۷۴	۹,۵۲۲	۱۷,۰۳۶	۲۶,۵۵۸	۱.۳۲	۵۷,۳۷۷
۲۰	گلستان	۷۸,۳۱۱	۰.۶۹	۱۵,۷۵۰	۴۲,۴۵۸	۵۸,۲۰۸	۲.۸۹	۲۰,۱۰۲
۲۱	کردستان	۶۹,۲۳۱	۰.۶۱	۱۳,۷۱۵	۵۲,۱۲۹	۶۵,۸۴۴	۳.۲۷	۳,۳۸۸
۲۲	همدان	۶۳,۰۸۹	۰.۵۶	۱۲,۰۲۱	۲۹,۱۷۹	۴۱,۲۰۰	۲.۰۴	۲۱,۸۸۹
۲۳	کرمانشاه	۶۰,۵۳۹	۰.۵۳	۱۷,۶۷۴	۴۵,۴۱۵	۶۳,۰۸۹	۳.۱۳	-۲,۵۵۰
۲۴	چهارمحال و بختیاری	۵۲,۴۷۵	۰.۴۶	۹,۵۳۰	۲۴,۲۰۱	۳۳,۷۳۱	۱.۶۷	۱۸,۷۴۴
۲۵	لرستان	۵۲,۰۲۲	۰.۴۶	۱۵,۴۱۳	۵۰,۹۶۵	۶۶,۳۷۸	۳.۲۹	-۱۴,۳۵۶
۲۶	اردبیل	۵۱,۲۶۹	۰.۴۵	۱۲,۲۶۷	۳۰,۲۳۵	۴۲,۵۰۲	۲.۱۱	۸,۷۶۷
۲۷	سیستان و بلوچستان	۴۷,۶۵۷	۰.۴۲	۱۸,۰۳۵	۱۰۸,۴۲۹	۱۲۶,۴۶۴	۶.۲۷	-۷۸,۸۰۷
۲۸	خراسان شمالی	۳۸,۲۸۰	۰.۳۴	۱۰,۰۸۸	۳۱,۸۳۵	۴۱,۹۲۲	۲.۰۸	-۳,۶۴۲
۲۹	خراسان جنوبی	۳۰,۷۸۲	۰.۲۷	۱۱,۲۹۲	۳۱,۵۱۴	۴۲,۸۰۶	۲.۱۲	-۱۲,۰۲۴
۳۰	ایلام	۲۸,۴۳۷	۰.۲۵	۱۱,۸۱۶	۳۳,۰۹۸	۴۴,۹۱۴	۲.۲۳	-۱۶,۴۷۶
۳۱	کهگیلویه و بویراحمد	۲۶,۱۷۴	۰.۲۳	۱۰,۶۱۴	۳۷,۰۱۳	۴۷,۶۲۶	۲.۳۶	-۲۱,۴۵۲
	کل کشور	۱۱,۳۶۳,۶۵۷	۱۰۰	۵۰۵,۷۸۰	۱,۵۱۰,۰۰۰	۲,۰۱۵,۷۸۰	۱۰۰	۹,۳۴۷,۸۷۷

مأخذ: جدول ۱۰ لایحه بودجه سال ۱۴۰۳.

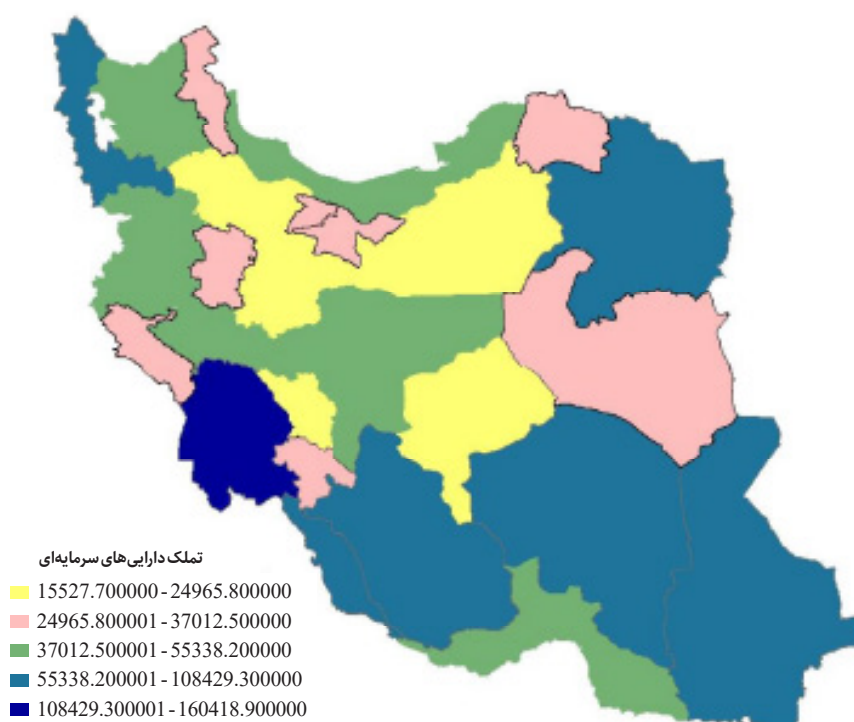
نقشه ۱. درآمدهای استانی



نقشه ۲. اعتبارات هزینه‌ای استانی



نقشه ۳. اعتبارات تملک دارایی سرمایه‌ای استانی



۳-۲. ضریب بازگشت از درآمد استان

برای مقایسه استان‌های کشور می‌توان از مفهوم ضریب بازگشت (برخورداری)^۱ از درآمد استان نیز استفاده کرد. این ضریب که از نسبت مصارف عمومی استان به درآمد استان حاصل می‌شود، میزان برخورداری استان از درآمدهایش را نشان می‌دهد. به عبارت دیگر این ضریب نشان می‌دهد، چه میزان از درآمدهای هر استان در اختیار استان برای مصارف عمومی استان قرار می‌گیرد. این ضریب معمولاً به صورت درصد بیان می‌شود و برای استان‌هایی که مصرف عمومی مازاد بر درآمدشان دارند، بیشتر از ۱۰۰ و برای استان‌هایی که مصرف عمومی کمتر از درآمدهای استانی‌شان دارند کمتر از ۱۰۰ است. شاخص مذکور برای استان‌های کشور در جدول زیر ارائه شده و ترتیب استان‌ها برحسب بزرگی ضریب بازگشت رتبه‌بندی شده است. به عبارت دیگر استان‌های رتبه‌های بالاتر، استان‌هایی هستند که دارای مصارف عمومی بیشتری نسبت به درآمدهای استانی هستند.

از آنجا که مقادیر ضریب بازگشت چه از نظر بزرگی برای کل کشور و چه از نظر توزیع میان استان‌های مختلف مستلزم مقایسه بوده، از قانون بودجه سال ۱۴۰۲ استفاده شده است.

این نسبت در لایحه بودجه سال ۱۴۰۳ برای ۷ استان سیستان و بلوچستان، کهگیلویه و بویراحمد، ایلام، خراسان جنوبی، لرستان، خراسان شمالی و کرمانشاه بیش از ۱۰۰ بوده که به معنای برخورداری بیش از ۱۰۰ درصدی استان از درآمدهایش است. این نسبت برای ۲۲ استان دیگر کمتر از ۱۰۰ است. رتبه ضریب بازگشت در لایحه بودجه سال ۱۴۰۳ برای ۱۴ استان با ارتقا همراه بوده است. این نسبت برای دو استان تهران اصفهان ۱ و ۸ درصد است.

بررسی ضریب بازگشت استان‌های مختلف نشان می‌دهد در لایحه بودجه سال ۱۴۰۳ استان‌ها نسبت به سال‌های گذشته هم‌گرا تر

1. Retention Rate

شده‌اند این مسئله خصوصاً نسبت به قانون سال ۱۴۰۲ تغییر قابل ملاحظه‌ای داشته، به طوری که در قانون سال ۱۴۰۲ بیشترین ضریب بازگشت درآمد ۳۱۶ درصد بوده و ۱۲ استان دارای ضریب بیش از ۱۰۰ بوده‌اند، در حالی که در لایحه بودجه سال ۱۴۰۳ بیشترین نسبت مربوط به استان سیستان و بلوچستان برابر ۲۶۵ درصد و ۷ استان دارای ضریب بیش از ۱۰۰ هستند.

جدول ۱۰. ضریب بازگشت در لایحه بودجه سال ۱۴۰۳ و مقایسه آن با قانون بودجه سال ۱۴۰۲
(علامت ↑ بیانگر ارتقای رتبه استان نسبت به قانون سال ۱۴۰۲ است) (درصد)

رتب	نام استان	ضریب بازگشت لایحه بودجه سال ۱۴۰۳	رتب	نام استان	ضریب بازگشت قانون بودجه سال ۱۴۰۲
۱	سیستان و بلوچستان	۲۶۵	۱	استان سیستان و بلوچستان	۳۱۶
۲	کهگیلویه و بویر احمد ↑	۱۸۲	۲	استان ایلام	۳۰۵
۳	ایلام	۱۵۸	۳	استان کهگیلویه و بویر احمد	۲۲۲
۴	خراسان جنوبی ↑	۱۳۹	۴	استان لرستان	۲۰۵
۵	لرستان	۱۲۸	۵	استان خراسان جنوبی	۱۶۳
۶	خراسان شمالی ↑	۱۱۰	۶	استان کردستان	۱۵۴
۷	کرمانشاه ↑	۱۰۴	۷	استان خراسان شمالی	۱۳۸
۸	کردستان	۹۵	۸	استان گلستان	۱۳۴
۹	اردبیل ↑	۸۳	۹	استان کرمانشاه	۱۲۸
۱۰	آذربایجان غربی ↑	۷۹	۱۰	استان اردبیل	۱۲۶
۱۱	گلستان	۷۴	۱۱	استان آذربایجان غربی	۱۲۳
۱۲	همدان ↑	۶۵	۱۲	استان چهارمحال و بختیاری	۱۱۵
۱۳	چهارمحال و بختیاری	۶۴	۱۳	استان همدان	۸۲
۱۴	مازندران ↑	۴۶	۱۴	استان گیلان	۶۴
۱۵	گیلان	۴۵	۱۵	استان فارس	۶۳
۱۶	خوزستان ↑	۳۶	۱۶	استان مازندران	۵۴
۱۷	بوشهر ↑	۳۴	۱۷	استان سمنان	۵۲
۱۸	سمنان	۳۲	۱۸	استان خوزستان	۴۶
۱۹	فارس	۳۰	۱۹	استان بوشهر	۴۰
۲۰	خراسان رضوی	۲۶	۲۰	استان خراسان رضوی	۳۸
۲۱	آذربایجان شرقی ↑	۲۲	۲۱	استان قم	۳۷
۲۲	قم	۲۱	۲۲	استان آذربایجان شرقی	۳۴
۲۳	کرمان ↑	۱۷	۲۳	استان زنجان	۲۷
۲۴	قزوین	۱۷	۲۴	استان قزوین	۲۳
۲۵	هرمزگان ↑	۱۶	۲۵	استان کرمان	۲۳
۲۶	زنجان	۱۶	۲۶	استان هرمزگان	۲۰
۲۷	یزد ↑	۱۳	۲۷	استان مرکزی	۲۰
۲۸	البرز	۱۰	۲۸	استان البرز	۱۹
۲۹	مرکزی	۱۰	۲۹	استان یزد	۱۴
۳۰	اصفهان	۸	۳۰	استان اصفهان	۱۱
۳۱	تهران	۱	۳۱	استان تهران	۲
	کل کشور	۱۸		کل کشور	۲۳

مآخذ: جدول ۱۰ لایحه بودجه سال ۱۴۰۳ و قانون بودجه سال ۱۴۰۲.

۴. سرانه مصارف عمومی و اعتبارات تملک‌دارایی‌های سرمایه‌ای استان‌ها

یکی از شاخص‌های مورد استفاده در بررسی بودجه استانی، بررسی مصارف عمومی استان‌ها و اعتبارات تملک‌دارایی سرمایه‌ای استان‌ها به صورت سرانه است. مشاهده سرانه استان‌ها می‌تواند در ارائه تصویری از بودجه استانی کمک‌کننده باشد، البته باید توجه داشت که معیارهای تعیین اعتبارات استان نظیر سهم استان در تولید نفت و گاز، دسترسی به زیرساخت و سرانه مراکز درمانی و آموزشی بسیار متنوع است.

در جدول ۶ مصارف عمومی استان‌ها و سرانه مصارف عمومی استان‌ها ارائه شده است. همان‌طور که در جدول نشان داده شده، سرانه اعتبارات هزینه‌ای استانی حدود ۵۸۸ هزار تومان بوده و سرانه اعتبارات تملک‌دارایی سرمایه‌ای استانی برابر با ۱/۷۵ میلیون تومان است. از نظر توزیع استانی، بیشترین سرانه اعتبارات هزینه‌ای برای استان‌های ایلام (۱/۹ میلیون تومان)، کهگیلویه و بویراحمد (۱/۴ میلیون تومان) و خراسان جنوبی (۱/۳ میلیون تومان) بوده و کمترین سرانه اعتبارات هزینه‌ای استانی مربوط به استان‌های تهران (۲۳۷ هزار تومان)، البرز (۳۶۰ هزار تومان) و خراسان رضوی (۴۰۳ هزار تومان) است. از نظر اعتبارات تملک‌دارایی سرمایه‌ای بیشترین سرانه اعتبارات عمرانی مربوط به استان‌های ایلام (۵/۵ میلیون تومان) بوشهر (۵/۵ میلیون تومان)، و کهگیلویه و بویراحمد (۴/۹ میلیون تومان) است. کمترین سرانه اعتبارات تملک‌دارایی سرمایه‌ای نیز مربوط به استان‌های تهران (۲۳۷ هزار تومان)، اصفهان (۷۷۵ هزار تومان) و البرز (۹۳۰ هزار تومان) است.

جدول ۱۱. سرانه درآمدها و اعتبارات استانی در لایحه ۱۴۰۳ (هزار ریال به ازای هر نفر)

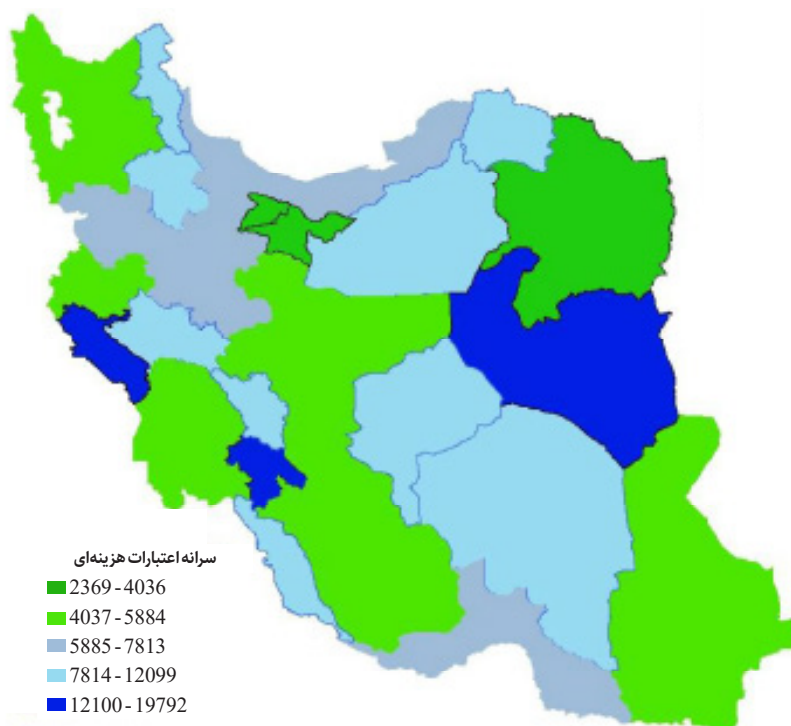
استان	سرانه درآمدهای استانی	استان	سرانه اعتبارات هزینه‌ای	استان	سرانه اعتبارات عمرانی استانی
تهران	۳۴۱,۹۶۰	ایلام	۱۹,۷۹۲	ایلام	۵۵,۴۴۱
مرکزی	۲۵۳,۰۱۴	کهگیلویه و بویراحمد	۱۳,۹۸۴	بوشهر	۵۴,۹۸۶
هرمزگان	۲۰۹,۸۳۷	خراسان جنوبی	۱۳,۳۶۳	کهگیلویه و بویراحمد	۴۸,۷۶۵
یزد	۲۰۹,۷۰۵	سمنان	۱۲,۰۹۹	خراسان جنوبی	۳۷,۲۹۵
زنجان	۱۹۸,۹۵۸	خراسان شمالی	۱۱,۵۲۹	خراسان شمالی	۳۶,۳۸۳
کرمان	۱۹۶,۸۱۳	زنجان	۹,۵۷۹	سیستان و بلوچستان	۳۳,۰۵۸
بوشهر	۱۸۷,۵۵۲	چهارمحال و بختیاری	۹,۵۵۹	خوزستان	۳۱,۳۶۲
اصفهان	۱۴۹,۱۷۶	اردبیل	۹,۴۴۳	کردستان	۳۰,۸۶۴
قزوین	۱۴۲,۲۰۳	کرمانشاه	۸,۸۴۱	لرستان	۲۸,۴۴۰
البرز	۱۲۴,۳۹۱	بوشهر	۸,۷۵۸	هرمزگان	۲۷,۴۲۲
سمنان	۱۰۶,۶۵۱	لرستان	۸,۶۰۱	کرمان	۲۷,۱۹۲
خوزستان	۱۰۳,۳۲۱	یزد	۸,۵۹۰	چهارمحال و بختیاری	۲۴,۲۷۴
آذربایجان شرقی	۷۶,۱۳۰	کردستان	۸,۱۲۰	اردبیل	۲۳,۲۷۶
قم	۷۵,۳۰۷	گلستان	۷,۸۱۳	کرمانشاه	۲۲,۷۱۹
فارس	۷۳,۹۰۴	مازندران	۷,۷۳۹	زنجان	۲۱,۷۳۴
گیلان	۵۸,۸۹۲	گیلان	۷,۳۵۵	سمنان	۲۱,۶۴۷
خراسان رضوی	۵۶,۶۴۵	مرکزی	۷,۳۲۲	گلستان	۲۱,۰۶۱

استان	سرانه درآمدهای استانی	استان	سرانه اعتبارات هزینه‌ای	استان	سرانه اعتبارات عمرانی استانی
چهارمحال و بختیاری	۵۲,۶۳۳	قزوین	۶,۹۶۹	آذربایجان غربی	۲۰,۵۹۴
مازندران	۴۸,۵۸۳	کرمان	۶,۸۷۸	گیلان	۱۹,۲۴۲
ایلام	۴۷,۶۳۳	هرمزگان	۶,۸۴۵	یزد	۱۹,۰۰۰
خراسان شمالی	۴۳,۷۴۹	همدان	۶,۷۹۵	مرکزی	۱۶,۷۷۱
کردستان	۴۰,۹۹۰	فارس	۵,۸۳۰	قزوین	۱۶,۶۴۶
اردبیل	۳۹,۴۶۸	سیستان و بلوچستان	۵,۴۹۸	فارس	۱۶,۶۱۲
گلستان	۳۸,۸۴۵	خوزستان	۵,۴۰۷	همدان	۱۶,۴۹۵
خراسان جنوبی	۳۶,۴۲۹	آذربایجان غربی	۵,۳۷۳	مازندران	۱۴,۵۳۸
همدان	۳۵,۶۶۴	قم	۵,۰۲۵	آذربایجان شرقی	۱۲,۰۱۲
کهگیلویه و بویراحمد	۳۴,۴۸۵	آذربایجان شرقی	۴,۹۷۱	قم	۱۰,۶۷۹
آذربایجان غربی	۳۳,۰۰۵	اصفهان	۴,۴۴۱	خراسان رضوی	۱۰,۵۴۹
کرمانشاه	۳۰,۲۸۵	خراسان رضوی	۴,۰۳۶	البرز	۹,۳۰۸
لرستان	۲۹,۰۳۰	البرز	۳,۶۰۲	اصفهان	۷,۷۵۱
سیستان و بلوچستان	۱۴,۵۳۰	تهران	۲,۳۶۹	تهران	۲,۳۷۹
کل کشور	۱۳۲,۱۹۱	کشور	۵,۸۸۴	کشور	۱۷,۵۶۵

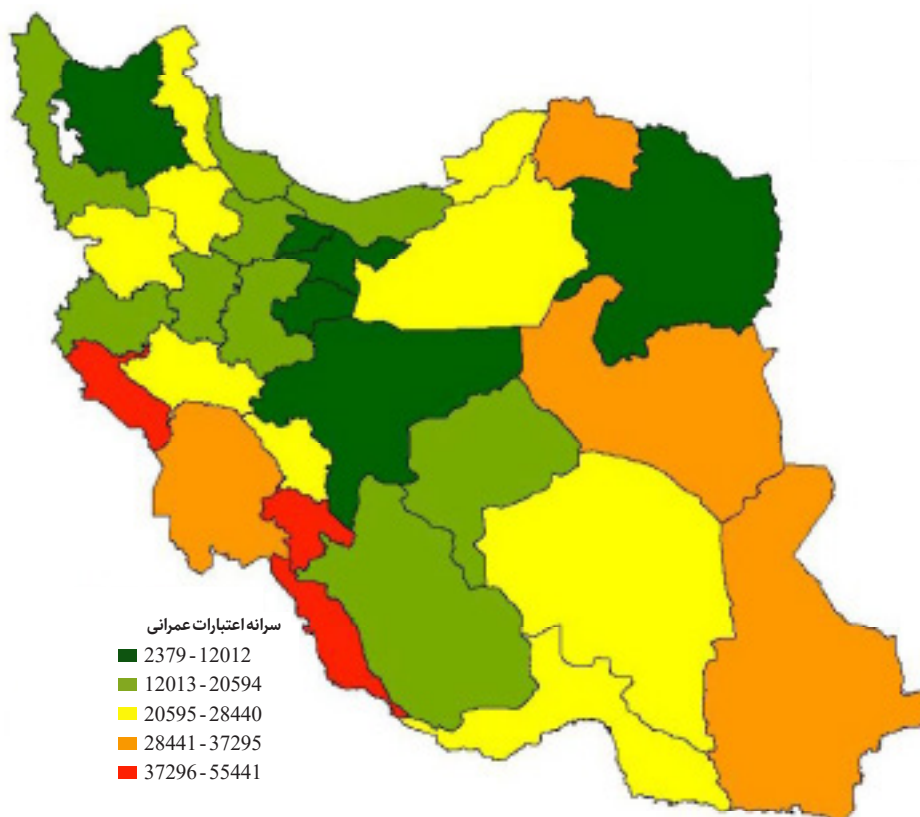
مأخذ: جدول ۱۰ لایحه بودجه سال ۱۴۰۳.

در ادامه پراکندگی اعتبارات هزینه‌ای و تملک‌دارایی سرمایه‌ای در نقشه جغرافیایی کشور نشان داده خواهد شد.

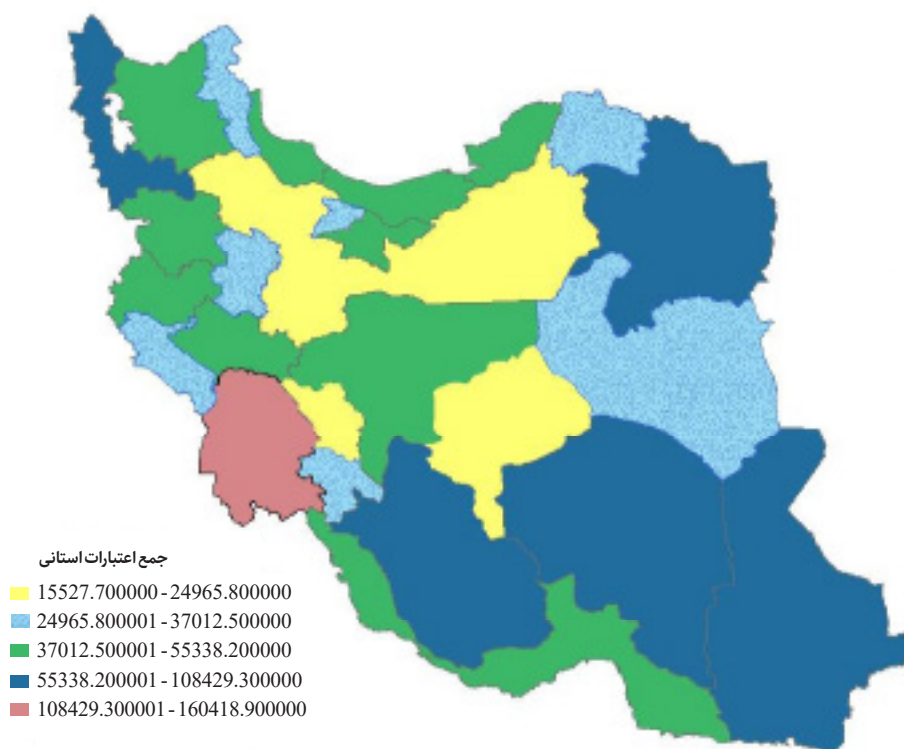
نقشه ۴. سرانه اعتبارات هزینه‌ای



نقشه ۵. سرانه اعتبارات عمرانی استانی



نقشه ۶. مجموع اعتبارات استانی



۵. اعتبارات تملک دارایی سرمایه‌ای استانی



اعتبارات تملک دارایی سرمایه‌ای استانی شامل ۵ جزء است که عبارتند از: ۱. اعتبارات تملک دارایی سرمایه‌ای استانی، ۲. اعتبارات موضوع قانون استفاده متوازن از امکانات کشور، ۳. اعتبارات ۳ درصد درآمد نفت، میعانات گازی و خالص صادرات گاز، ۴. اعتبارات موضوع ۰/۲۷ درصد مالیات بر ارزش افزوده و ۵. اعتبارات ۱۵ درصد حقوق مالکانه معادن موضوع تبصره «۶» ماده (۱۴) قانون اصلاح قانون معادن است. در ادامه جزئیات هر کدام بررسی می‌شود.

شکل جزء اصلی اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای استانی



۵-۱. اعتبارات تملک دارایی سرمایه‌ای مندرج در جدول ۱۰

■ اعتبارات تملک دارایی سرمایه‌ای استانی

این اعتبارات در ستون دوم جدول ۱۲ ارائه شده است. همان‌طور که مشاهده می‌شود استان سیستان و بلوچستان بیشترین اعتبارات از این محل را دریافت می‌کند و سپس استان‌های کرمان، خوزستان و فارس قرار گرفته‌اند. این اعتبارات در اختیار شورای برنامه‌ریزی و توسعه استان جهت صرف در طرح‌ها و پروژه‌های استانی قرار می‌گیرد. علاوه بر اینکه رقم آن اندک است، طرح‌ها و پروژه‌های استانی موجود در استان‌ها نیز بسیار زیاد است و از آنجاکه این طرح‌ها و پروژه‌ها در سند بودجه انعکاس نمی‌یابند، ویژگی‌های این پروژه‌ها از جمله تعداد، زمان شروع، زمان خاتمه، اعتبار مورد نیاز برای اتمام، اعتبار مصوب برای سال مالی، موضوع فعالیت، دستگاه مجری و سایر اطلاعات آن مشخص نیست.

■ اعتبارات ۳ درصد درآمد نفت خام و گاز طبیعی

سابقه قانونی اعتبارات ۳ درصد درآمد نفت خام و گاز طبیعی به قانون اختصاص دو در هزار درآمد ناشی از فروش نفت خام برای عمران و آبادانی مناطق نفت‌خیز باز می‌گردد و سپس در لایحه اصلاح جداول ۴ و ۸ قانون برنامه چهارم توسعه و قانون بودجه سال

۱۳۸۵ این منابع به ۲ درصد افزایش یافت و در ماده (۱۳۲) قانون برنامه پنجم تکرار شد. براساس ماده (۱۳۲) قانون برنامه پنجم توسعه دولت باید دو درصد (۲٪) از درآمد حاصل از صادرات نفت خام و گاز طبیعی را به ترتیب یک سوم به استان‌های نفت‌خیز و گازخیز و دوسوم به شهرستان‌ها و مناطق کمتر توسعه‌یافته جهت اجرای برنامه‌های عمرانی در قالب بودجه‌های سنواتی اختصاص دهد. در جزء «۳» بند «الف» ماده (۲۶) قانون برنامه ششم توسعه این اعتبارات به ۳ درصد درآمد حاصل از صادرات نفت خام و میعانات گازی و خالص صادرات گاز طبیعی تغییر کرده است.

برای برآورد ۳ درصد درآمد حاصل از صادرات نفت خام و میعانات گازی و خالص صادرات گاز طبیعی، با فرض صادرات ۱/۳۵ میلیون بشکه نفت خام و میعانات گازی در روز با قیمت ۶۵ یورو به‌ازای هر بشکه سرجمع منابع نفتی حدود ۳۲/۰۲۸ میلیارد یورو خواهد شد. خالص صادرات گاز طبیعی نیز باید به این عدد افزوده شود که با فرض خالص صادرات گاز به مبلغ ۳/۱۹۰ میلیارد یورو در سال، مجموع سهم استان‌های محروم و نفت‌خیز برابر با ۱،۳۳۸ میلیون یورو می‌شود که معادل ریالی آن (با نرخ تسعیر ارز صادراتی معادل ۳۱،۰۰۰ ریال برای هر یورو) برابر با ۳۲۷،۵۳۴ میلیارد ریال محاسبه می‌شود. با توجه به اینکه سهم استان‌های محروم و نفت‌خیز در ردیف ۲۱۰۱۰۹ در لایحه بودجه سال ۱۴۰۳ برابر با ۳۵۵،۶۰۰ میلیارد ریال درج شده است. بنابراین اختلاف ۲۸ هزار میلیارد ریالی مشاهده می‌شود. همچنین توزیع استانی اعتبارات موضوع ۳ درصد درآمد حاصل از صادرات نفت خام و میعانات گازی و خالص صادرات گاز طبیعی در جدول شماره ۱۰-ج مشخص شده است که مجموع آن برابر با ۳۴۰ هزار میلیارد ریال است و بنابراین با درآمد ردیف ۲۱۰۱۰۹ به‌اندازه ۱۵،۵۰۰ میلیارد ریال اختلاف دارد. نحوه توزیع استانی این اعتبارات در جدول بعدی ارائه شده است. همان‌طور که مشاهده می‌شود، استان خوزستان، بوشهر، سیستان و بلوچستان و فارس و آذربایجان غربی، پنج استانی هستند که بیش از ۵۰ درصد اعتبارات به آنها اختصاص می‌یابد.

■ اعتبارات مربوط به ۰/۲۷ درصد از مالیات بر ارزش افزوده و طرح‌های تکمیل راه‌های روستایی

براساس ماده (۹۴) قانون برنامه ششم توسعه، دولت مکلف است ۰/۲۷ درصد از کل ۹ درصد مالیات بر ارزش افزوده را برای توسعه ورزش مدارس، ورزش همگانی، فدراسیون بین‌المللی ورزش‌های زورخانه‌ای و کشتی پهلوانی و... اختصاص دهد. مجموع اعتبارات مربوط به ۲۷ صدم درصد از مالیات بر ارزش افزوده برابر ۴۰ هزار میلیارد ریال پیش‌بینی شده است. این اعتبارات در قانون بودجه سال ۱۴۰۲ برابر با ۲۰ هزار میلیارد ریال بوده است. علت رشد ۱۰۰ درصدی آن افزایش یک واحد درصد نرخ مالیات بر ارزش افزوده از ۹ درصد به ۱۰ درصد است. نحوه توزیع نیز نشان می‌دهد که استان‌های خوزستان، اصفهان و فارس سه استان اول در دریافت این اعتبارات هستند. این اعتبارات در برهه‌ای ملی بوده و بر این اساس طرح‌هایی در برخی استان‌ها تعریف شده و آغاز به کار کردند. با استانی شدن توزیع و تصمیم‌سازی درباره این اعتبارات سرنوشت طرح‌های از پیش تعریف شده و نیمه‌تمام از محل این اعتبارات نامشخص است.

■ اعتبارات ۱۵ درصد حقوق مالکانه معادن

با توجه به تصویب بند «ث» تبصره «۹» قانون بودجه در بخش اول (احکام) دولت مکلف است پانزده درصد (۱۵٪) حقوق دولتی معادن را در حساب خاصی نزد خزانه‌داری کل کشور منظور نماید و سهم هر استان و شهرستان دارای معادن را به نسبت پرداختی هر شهرستان و استان براساس تبصره «۶» ماده (۱۴) قانون معادن الحاقی ۱۳۹۰/۸/۲۲ هزینه نماید. لذا اعتبارات دیگری تحت این عنوان به مبلغ ۲۷ هزار میلیارد ریال برای استان‌ها در نظر گرفته شده است. نحوه توزیع این اعتبارات در جدول پیش‌رو گزارش شده است. همان‌طور که مشاهده می‌شود استان کرمان با اختلاف بالغ بر ۴۸ درصد این منابع را به خود اختصاص داده است.^۱ گفتنی است براساس پیش‌بینی احکام قانون بودجه (بخش اول)، حقوق دولتی معادن معادل ۵۳۰ هزار میلیارد ریال پیش‌بینی شده است که ۱۵ درصد آن معادل برابر ۸۲/۵ هزار میلیارد ریال می‌شود. بنابراین اعتبارات استانی موضوع این تبصره به‌اندازه ۵۵/۵ هزار میلیارد ریال کم‌شماری شده است.

جدول ۱۲. توزیع استانی اجزای اعتبارات تملک دارایی های سرمایه ای استانی (میلیاردریال)

استان	تملك دارایی سرمایه ای استانی	استان	۳ درصد درآمد نفت	استان	۲۷ صدم درصد مالیات ارزش افزوده	استان	تبصره (۶) ماده (۱۴) قانون اصلاح قانون معادن
سیستان و بلوچستان	۲۱,۷۳۰	خوزستان	۷۳,۷۲۴	خوزستان	۳,۰۴۲	کرمان	۱۳,۰۸۰
کرمان	۱۷,۷۲۳	بوشهر	۴۵,۰۱۰	اصفهان	۲,۶۸۹	خراسان رضوی	۴,۲۴۰
خوزستان	۱۶,۵۸۹	سیستان و بلوچستان	۱۹,۳۱۴	فارس	۲,۶۱۷	یزد	۳,۳۶۲
فارس	۱۶,۳۶۶	فارس	۱۸,۶۷۳	خراسان رضوی	۲,۶۰۶	آذربایجان شرقی	۱,۳۵۷
خراسان رضوی	۱۶,۳۳۰	آذربایجان غربی	۱۶,۸۴۸	تهران	۲,۵۴۹	زنجان	۱,۱۹۹
آذربایجان غربی	۱۴,۴۲۹	خراسان رضوی	۱۶,۸۰۸	سیستان و بلوچستان	۲,۳۴۲	کردستان	۱,۰۸۰
مازندران	۱۳,۴۷۹	کرمان	۱۲,۵۹۵	کرمان	۲,۲۵۱	مرکزی	۷۳۴
تهران	۱۲,۵۶۳	کهگیلویه و بویر احمد	۱۲,۱۶۹	البرز	۲,۲۱۸	آذربایجان غربی	۴۱۸
آذربایجان شرقی	۱۲,۰۱۶	هرمزگان	۱۱,۸۹۵	آذربایجان شرقی	۱,۸۷۸	فارس	۳۴۷
گیلان	۱۱,۹۱۲	کردستان	۱۱,۱۹۹	آذربایجان غربی	۱,۷۱۷	اصفهان	۳۱۶
اصفهان	۱۱,۲۵۸	لرستان	۹,۱۶۹	مازندران	۱,۴۸۲	سمنان	۱۱۳
کرمانشاه	۹,۸۳۹	ایلام	۸,۷۸۹	هرمزگان	۱,۴۷۶	همدان	۸۶
هرمزگان	۹,۵۶۹	کرمانشاه	۷,۱۳۸	گیلان	۱,۲۵۰	هرمزگان	۶۹
گلستان	۹,۴۸۲	گلستان	۶,۷۵۸	کردستان	۱,۱۴۱	تهران	۶۹
البرز	۹,۱۲۶	خراسان جنوبی	۶,۳۸۷	کرمانشاه	۱,۰۹۵	خراسان جنوبی	۶۸
کردستان	۹,۱۱۵	آذربایجان شرقی	۶,۲۸۶	گلستان	۹۴۵	مازندران	۶۴
لرستان	۸,۵۱۴	همدان	۵,۱۸۷	لرستان	۹۲۱	بوشهر	۴۵
اردبیل	۷,۷۳۳	خراسان شمالی	۵,۰۶۲	همدان	۸۴۸	کرمانشاه	۴۲
خراسان شمالی	۷,۰۰۹	گیلان	۵,۰۳۶	قم	۷۳۵	خوزستان	۴۰
ایلام	۶,۷۵۰	زنجان	۴,۹۱۸	قزوین	۷۱۱	سیستان و بلوچستان	۳۷
همدان	۶,۴۶۲	اردبیل	۴,۵۷۳	اردبیل	۷۰۲	اردبیل	۳۵
زنجان	۶,۱۳۴	چهارمحال و بختیاری	۴,۵۰۱	زنجان	۶۳۶	لرستان	۳۴
خراسان جنوبی	۶,۰۱۱	مرکزی	۴,۴۷۵	مرکزی	۶۰۰	قم	۳۳

مأخذ: جدول ۱۰-۱ لایحه بودجه سال، ها براساس بزرگی اعتبارات مرتب شده اند.

۱. در ادامه بند مربوطه تکلیف شده است که شرکت های صنعتی گل گهر ذیل موضوع قرارداد مشارکت معدن گل گهر (۱)، شرکت گهر زمین ذیل موضوع قرارداد مشارکت معدن گل گهر (۳)، شرکت چادرملو ذیل قرارداد مشارکت معدن چادرملو موظف هستند با رعایت مفاد قرارداد فی مابین بابت حق انتفاع دارنده پروانه بهره برداری به میزان پنجاه و پنج درصد (۵۵٪) از بهای کلوخه استخراجی از معدن مربوط را به سازمان توسعه معادن و صنایع معدنی ایران (ایمیدرو) پرداخت نمایند.



تبصره (۶) ماده (۱۴) قانون اصلاح قانون معادن	استان	۲۷ درصد مالیات ارزش افزوده	استان	۳ درصد درآمد نفت	استان	تملك دارایی سرمایه‌ای استانی	استان
۲۸	گیلان	۵۴۸	خراسان شمالی	۴,۴۳۱	مازندران	۵,۹۲۹	قزوین
۲۵	قزوین	۵۲۷	یزد	۴,۱۴۱	اصفهان	۵,۸۳۴	یزد
۱۹	خراسان شمالی	۵۱۶	چهارمحال و بختیاری	۳,۷۳۸	قزوین	۵,۷۹۱	مرکزی
۱۷	چهارمحال و بختیاری	۴۷۴	بوشهر	۲,۹۰۰	یزد	۵,۶۳۸	بوشهر
۱۷	البرز	۴۴۹	خراسان جنوبی	۲,۴۹۴	سمنان	۵,۵۵۱	چهارمحال و بختیاری
۱۴	گلستان	۳۹۰	کهگیلویه و بویراحمد	۱,۹۴۲	البرز	۵,۰۳۳	کهگیلویه و بویراحمد
۸	ایلام	۳۵۲	سمنان	۱,۹۲۷	قم	۴,۶۷۹	قم
۴	کهگیلویه و بویراحمد	۲۹۳	ایلام	۱,۹۱۶	تهران	۴,۴۰۶	سمنان
۲۷,۰۰۰	کشور	۴۰,۰۰۰	کشور	۳۴۰,۰۰۰	کشور	۳۰۳,۰۰۰	کشور

■ اعتبارات موضوع قانون استفاده متوازن از امکانات کشور

در جدول (۱۰-ج) یکی دیگر از اجزای اعتبارات تملک‌دارایی سرمایه‌ای استانی اعتبارات موضوع قانون استفاده متوازن از امکانات کشور و نحوه توزیع آن به تفکیک ۳۱ استان است. مطابق با قانون دولت مکلف است سالیانه ۳ درصد از منابع بودجه عمومی را به منظور استفاده متوازن از امکانات کشور، توزیع عادلانه، رفع تبعیض و ارتقای سطح مناطق کمتر توسعه یافته و تحقق پیشرفت و عدالت در قالب ردیف مشخص تحت همین عنوان تعیین کند، البته باید توجه داشت که این سبک بودجه‌ریزی غیر صحیح است. زیرا در عمل این ۳ درصد دوبار خرج می‌شوند و منجر به کاهش اعتبار دستگاه نسبت به قانون خواهند شد.

مطابق با قانون سهم هر استان براساس شاخص‌های نرخ بیکاری، آب شرب شهری و روستایی، آموزش و پرورش، بهداشت و درمان، بهسازی روستاها، راه و زیرساخت‌های جاده‌ای، سرانه‌های عمران شهری و درآمد شهرداری‌ها مشخص می‌شود. اعتبارات پیش‌بینی شده برای این موضوع معادل ۸۰۰ هزار میلیارد ریال است، البته باید توجه داشت که در قانون مذکور ۳ درصد منابع بودجه عمومی (با احتساب درآمدهای اختصاصی) در نظر گرفته شده که باید معادل ۸۵۱ هزار میلیارد ریال باشد. بنابراین اعتبارات پیش‌بینی شده دارای اختلاف ۵۱ هزار میلیارد ریالی است.

همان‌طور که در جدول زیر نشان داده شده است، استان‌های «خوزستان»، «سیستان و بلوچستان»، «فارس»، «کرمان»، و «آذربایجان غربی» بیشترین سهم را از اعتبارات موضوع قانون استفاده متوازن از امکانات کشور به خود اختصاص داده‌اند، به نحوی که حدود ۲۵ درصد این اعتبارات به این استان‌ها اختصاص یافته است. در مقابل استان‌های «قم»، «سمنان»، «زنجان» و «قزوین» از منظر سهم از اعتبارات مذکور، در رتبه‌های پایانی قرار دارند و کمتر از ۴ درصد اعتبارات به این استان‌ها تعلق گرفته است. سرانه این اعتبارات نیز در جدول ارائه شده است. بیشترین سرانه مربوط به ایلام با ۲۱ میلیون ریال و کمترین آن مربوط به استان‌های تهران و اصفهان است. سرانه کشوری نیز ۳/۳ میلیون ریال است. این اعتبارات در لایحه بودجه سال ۱۴۰۳ نسبت به قانون بودجه سال ۱۴۰۲ حدود ۴۰ درصد افزایش داشته است. ۲۵ درصد این اعتبارات معادل ۲۰۰ هزار میلیارد ریال بدون توزیع استانی به تکمیل پروژه‌های نیمه‌تمام و محرومیت‌زدایی برای راه روستایی و عشایری، مسکن محرومین، مدارس و آب روستایی و عشایری و آب‌خیزداری اختصاص یافته است.

جدول ۱۳. بررسی اعتبارات موضوع قانون استفاده متوازن از امکانات کشور در لایحه بودجه سال ۱۴۰۳ (میلیارد ریال)

ردیف	استان ها	اعتبارات موضوع قانون استفاده متوازن از امکانات کشور	سرانه (هزار ریال به ازای هر نفر)	سهم از کل (درصد)
۱	خوزستان	۵۰,۲۶۸	۹,۸۲۸	۶.۳
۲	سیستان و بلوچستان	۴۸,۷۵۵	۱۴,۸۶۴	۶.۱
۳	فارس	۳۵,۴۸۶	۶,۹۰۹	۴.۴
۴	کرمان	۳۵,۳۶۷	۱۰,۳۶۲	۴.۴
۵	آذربایجان غربی	۲۹,۴۴۹	۸,۳۴۵	۳.۷
۶	خراسان رضوی	۲۶,۲۵۸	۳,۶۹۴	۳.۳
۷	هرمزگان	۲۴,۲۴۷	۱۲,۰۱۵	۳.۰
۸	لرستان	۲۴,۲۴۵	۱۳,۵۳۰	۳.۰
۹	گیلان	۲۳,۴۰۵	۹,۱۱۰	۲.۹
۱۰	مازندران	۲۲,۶۴۴	۶,۶۳۱	۲.۸
۱۱	کردستان	۲۲,۱۹۶	۱۳,۱۴۱	۲.۸
۱۲	آذربایجان شرقی	۲۰,۷۱۱	۵,۰۶۱	۲.۶
۱۳	کرمانشاه	۲۰,۴۷۶	۱۰,۲۴۳	۲.۶
۱۴	گلستان	۱۸,۹۴۴	۹,۳۹۷	۲.۴
۱۵	اصفهان	۱۷,۷۵۹	۳,۲۷۱	۲.۲
۱۶	کهگیلویه و بویراحمد	۱۴,۵۶۳	۱۹,۱۸۷	۱.۸
۱۷	خراسان شمالی	۱۴,۳۹۸	۱۶,۴۵۵	۱.۸
۱۸	بوشهر	۱۴,۲۸۸	۱۱,۱۸۸	۱.۸
۱۹	خراسان جنوبی	۱۳,۹۴۹	۱۶,۵۰۸	۱.۷
۲۰	ایلام	۱۲,۹۴۴	۲۱,۶۸۱	۱.۶
۲۱	تهران	۱۲,۹۲۰	۸۹۶	۱.۶
۲۲	اردبیل	۱۲,۸۹۴	۹,۹۲۶	۱.۶
۲۳	همدان	۱۲,۴۴۷	۷,۰۳۶	۱.۶
۲۴	البرز	۱۱,۱۶۱	۳,۶۸۶	۱.۴
۲۵	چهارمحال و بختیاری	۱۰,۲۱۲	۱۰,۲۴۳	۱.۳
۲۶	مرکزی	۹,۸۱۵	۶,۶۶۸	۱.۲
۲۷	یزد	۹,۲۵۷	۷,۰۴۵	۱.۲
۲۸	قزوین	۹,۰۰۲	۶,۶۸۸	۱.۱
۲۹	زنجان	۸,۵۷۶	۷,۶۶۴	۱.۱
۳۰	سمنان	۷,۲۵۳	۹,۲۱۶	۰.۹
۳۱	قم	۶,۱۱۶	۴,۲۰۶	۰.۸
	تکمیل پروژه‌های نیمه‌تمام و محرومیت‌زدایی	۲۰۰,۰۰۰	-	۲۵
	کل کشور	۸۰۰,۰۰۰	۳,۲۹۵	۱۰۰

مأخذ: جدول ۱۰ لایحه بودجه سال ۱۴۰۳.

۶. جمع‌بندی و پیشنهادها



از مجموع منابع عمومی دولت حدود ۴۴ درصد به مبلغ ۱۱,۳۶۳ هزار میلیارد ریال منابع استانی است. منابع استانی افزایش قابل توجه ۸۲ درصدی نسبت به قانون سال ۱۴۰۲ داشته‌اند که عمده دلایل آن افزایش یک واحد درصدی نرخ مالیات بر ارزش افزوده و طبقه‌بندی منابع حاصل از مولدسازی دارایی‌های دولت به مبلغ ۴۰۵ هزار میلیارد ریال به‌عنوان درآمد استانی است. از مجموع مصارف عمومی بودجه، حدود ۸ درصد به مبلغ ۲,۰۱۵ هزار میلیارد ریال، اعتبارات استانی است که از طریق ساز و کار نظام درآمد هزینه (موضوع ماده (۳۱) قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه) تخصیص می‌یابد.

اعتبارات هزینه‌ای استانی ۲ درصد و اعتبارات تملک‌دارایی سرمایه‌ای ۶ درصد مصارف عمومی را شامل می‌شود. با توجه به اینکه حقوق و دستمزد بسیاری از دستگاه‌ها در حال ملی شدن است، اعتبارات هزینه‌ای استانی اهمیت چندانی ندارد، اما آنچه به‌معنای میزان اختیارات مالی استان‌هاست، اعتبارات تملک‌دارایی سرمایه‌ای استانی است. اعتبارات تملک‌دارایی‌های سرمایه‌ای استان‌ها به پنج دسته تقسیم می‌شود که عبارتند از:

۱. اعتبارات تملک‌دارایی سرمایه‌ای خالص در اختیار استان‌ها که ۲۰ درصد مجموع اعتبارات استانی را شامل می‌شود.
۲. اعتبارات موضوع قانون استفاده متوازن از امکانات کشور است که ۵۳ درصد این اعتبارات را شامل می‌شود. یک نکته در رابطه با این اعتبارات این است که رقم پیش‌بینی شده آن به‌اندازه ۵۱ هزار میلیارد ریال کم برآوردی دارد. این کم‌برآوردی از حیث مغایرت با جزء «۲» بند «۳» سیاست‌های کلی برنامه پنج‌ساله هفتم ابلاغی ۱۴۰۱/۶/۲۰ مقام معظم رهبری مبنی بر «واقعی کردن منابع و مدیریت مصارف دولت»، محل تأمل است.
۳. اعتبارات موضوع ۳ درصد نفت خام برای استان‌های محروم و نفت‌خیز که ۲۳ درصد آن را شامل می‌شود. با توجه به اینکه سهم استان‌های محروم و نفت‌خیز در ردیف ۲۱۰۱۰۹ در لایحه بودجه سال ۱۴۰۳ برابر با ۳۵۵,۶۰۰ میلیارد ریال درج شده، اما اعتبارات در نظر گرفته شده برای استان‌ها در جدول شماره ۱۰-ج برابر با ۳۴۰ هزار میلیارد ریال است، بنابراین برابر با ۱۵,۵۰۰ میلیارد ریال اختلاف وجود دارد.
۴. اعتبارات موضوع ۲۷ صدم درصد از ۱۰ درصد مالیات بر ارزش افزوده که ۳ درصد این اعتبارات را شامل می‌شود. با توجه به افزایش یک واحد درصدی نرخ مالیات بر ارزش افزوده، این رقم نسبت به قانون افزایش ۱۰۰ درصدی داشته است.
۵. همچنین دسته جدیدی از اعتبارات تملک‌دارایی سرمایه‌ای در لایحه بودجه سال ۱۴۰۳ مشخص شده است که ۲ درصد اعتبارات را شامل می‌شود و بر مبنای بند «ث» تبصره «۹» معادل پانزده درصد (۱۵٪) حقوق دولتی معادن است. با توجه به مجموع شرایط بودجه استانی و رتبه‌ها در تخصیص‌های اعتبارات مرتبط با امور استان‌ها که در گزارش ارائه شده است موارد زیر پیشنهاد می‌شود:

• افزایش واقعی ظرفیت تصمیم‌گیری‌ها در تخصیص بودجه:

با شکل‌گیری نظام درآمد هزینه در ضمن قانون برنامه سوم توسعه، بستر لازم برای واگذاری برخی مسئولیت‌های ملی به استان‌ها فراهم شد. با این حال سهم استان‌ها از اختیارات مالی و قدرت تصمیم‌گیری در بودجه پایین باقی ماند و در برخی دوره‌ها حتی استان‌ها به‌لحاظ اختیارات مالی تضعیف شده‌اند. با توجه به شناخت بهتر مدیران محلی و استانی نسبت به اولویت‌ها و کمبودهای هر استان، بهتر است مسئولیت‌ها و منابع مالی مرتبط به استان‌ها واگذار شود و از تصمیم‌گیری‌ها و اختصاص منابع به شکل متمرکز با تعریف محل هزینه‌کرد جلوگیری شود. چراکه نحوه توزیع متمرکز منابع بین استان‌ها مغایر با اصل کارایی است. در لایحه بودجه

سال ۱۴۰۳ هرچند نسبت اعتبارات استانی نسبت به مصارف عمومی اندک افزایشی داشته، اما همچنان نسبت آن بسیار پایین است، به طوری که فقط ۸ درصد از مصارف عمومی که بین ۳۱ استان توزیع می‌شود در اختیار استان‌هاست. علاوه بر این عمده اعتبارات هزینه‌ای حقوق و دستمزد است که هزینه‌های اجتناب‌ناپذیر بوده و قابل برنامه‌ریزی نیست. بنابراین پیشنهاد این است که حداقل در اعتبارات تملک‌دارایی سرمایه‌ای سهم اعتبارات در اختیار استان‌ها افزایش یابد.

• عدم ارائه اطلاعات تفصیلی در رابطه با بودجه استان‌ها:

برخی از سال‌ها، هم‌زمان با انتشار لایحه بودجه، گزارش بودجه استانی به صورت مجزا منتشر می‌شد که در آن اطلاعات دقیق‌تری نسبت به اعتبارات و درآمدهای استانی ارائه می‌شد. بخشی از این اطلاعات مربوط به توزیع دستگاهی اعتبارات هزینه‌ای استانی و بخشی از این اطلاعات مربوط به توزیع فصل - برنامه اعتبارات تملک‌دارایی سرمایه‌ای استانی بود. با توجه به اینکه این گزارش در لایحه بودجه سال ۱۴۰۳ وجود ندارد، اظهار نظر دقیق‌تر در رابطه با اعتبارات استانی امکان‌پذیر نیست.

• ضرورت بررسی میزان اثربخشی سیاست‌های کاهش شکاف توسعه‌ای در سال‌های اخیر از طریق سازوکارهای توزیع اعتبارات در بودجه:

از جمله اعتباراتی که با هدف محرومیت‌زدایی در قوانین بودجه سنواتی درج و پرداخت می‌شود عبارتند از: اعتبارات ۳ درصد درآمد نفت و گاز برای استان‌های محروم و نفت‌خیز و اعتبارات موضوع قانون استفاده متوازن از امکانات کشور که ۳ درصد منابع بودجه عمومی. این اعتبارات در چند دهه گذشته نه تنها محدود نشده، بلکه نرخ آن و مبنای محاسبه آن نیز افزایش یافته و می‌توان گفت سهم اعتبارات محرومیت‌زدایی از مصارف بودجه روند صعودی داشته است. علاوه بر این در برخی سال‌ها به صورت موردی اعتبارات خاصی برای این منظور تحت عنوان محرومیت‌زدایی یا اعتبارات ویژه و موارد مشابه اختصاص می‌یابد. در لایحه بودجه سال ۱۴۰۳ نیز بر مبنای بند «ث» تبصره «۹» بخش اول قانون بودجه، ۱۵ درصد حقوق دولتی معادن به این امر اختصاص یافته است. هرچند توجه به محرومیت‌زدایی از ضروریات برنامه‌ریزی مالی سالیانه است، اما قبل از آن باید به این سؤال اساسی پاسخ داد که آیا در طول این سال‌ها، تخصیص این اعتبارات توانسته استان‌های کمتر برخوردار را به متوسط توسعه کشور نزدیک کند یا شکاف توسعه‌ای میان‌ها را کاهش دهد؟ در غیر این صورت چه باید کرد؟ نظر به اصل (۴۸) قانون اساسی، مادامی که نیاز و استعداد رشد هر استان مشخص نشود، عادلانه بودن یا نبودن توزیع درآمدهای ملی در سطح استان‌ها، قابل ارزیابی نخواهد بود.

منابع و مآخذ



- [۱] لایحه بودجه سال ۱۴۰۳.
- [۲] قانون بودجه ۱۴۰۳ - احکام مرحله اول

گزیده سیاستی

منابع استانی افزایش قابل توجه ۸۲ درصدی نسبت به قانون سال ۱۴۰۲ داشته‌اند که عمده دلایل آن افزایش یک واحد درصدی نرخ مالیات بر ارزش افزوده و طبقه‌بندی منابع حاصل از مولدسازی دارایی‌های دولت به مبلغ ۴۰۵ هزار میلیارد ریال به‌عنوان درآمد استانی 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