

بررسی لایحه بودجه سال ۱۳۹۶ کل کشور

۹. درآمدها و اعتبارات استانی

(ویرایش اول)

معاونت پژوهش‌های اقتصادی  
دفتر: مطالعات اقتصاد بخش عمومی

کد موضوعی: ۲۳۰  
شماره مسلسل: ۱۵۲۵۶  
آذرماه ۱۳۹۵



## به نام خدا

### فهرست مطالب

۱	چکیده
۳	مقدمه
۴	۱- تصویر کلان بودجه استانی از منظر منابع و مصارف
۴-۱	۱-۱- بررسی منابع بودجه استانی در لایحه بودجه سال ۱۳۹۶
۶	۲-۱- بررسی مصارف بودجه استانی در لایحه بودجه سال ۱۳۹۶
۹	۲- بررسی اعتبارات استانی که در حوزه اختیارات شورای برنامه‌ریزی و توسعه استان قرار می‌گیرد
۹-۱	۲-۱- درآمدهای استانی و اعتبارات استانی به تفکیک استان
۱۲-۲	۲-۲- ضریب بازگشت از درآمد استان
۱۴-۳	۲-۳- سرانه مصارف عمومی و اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای استان‌ها
۱۹	۳- بررسی اعتبارات استانی که در حوزه اختیارات شورای برنامه‌ریزی و توسعه استان قرار نمی‌گیرد و به صورت ملی اختصاص می‌یابند
۱۹-۱	۳-۱- بررسی اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای مربوط به طرح‌های استانی ویژه مصوب قانون (ملی استانی شده)
۲۲-۲	۳-۲- بررسی اعتبارات موضوع قانون استفاده متوازن از امکانات کشور
۲۴-۳	۳-۳- بررسی اعتبارات مربوط به ۲ درصد درآمد حاصل از صادرات نفت خام و گاز طبیعی
۲۷-۴	۴- بررسی اعتبارات موردی استانی موضوع ردیف‌های متفرقه لایحه بودجه
۲۹-۵	۵- بررسی پراکندگی جغرافیایی اعتبارات شرکت‌های دولتی در استان‌ها
۳۰	جمع‌بندی و پیشنهادها
۳۳	پیوست
۳۳	منابع و مأخذ





## بررسی لایحه بودجه سال ۱۳۹۶ کل کشور ۹. درآمدها و اعتبارات استانی (ویرایش اول)

### چکیده

- اعتباری که به استان‌های کشور در بودجه سالیانه تخصیص داده می‌شود از ۵ کانال زیر انجام می‌گیرد:
  ۱. بودجه استانی (جدول ۱۰ لایحه).
  ۲. اعتبارات موضوع قانون استفاده متوازن از امکانات کشور به میزان ۳ درصد کل منابع عمومی بودجه.
  ۳. اعتبارات ۲ درصد درآمد حاصل از صادرات منابع نفتی برای استان‌های نفت خیز و گاز خیز (یک‌سوم) و مناطق کمتر توسعه یافته (دوسوم).
  ۴. اعتبارات طرح‌های استانی ویژه (ملی استانی شده).
  ۵. اعتبارات ملی ابلاغی که توسط وزارتخانه‌ها صورت می‌گیرد.تمرکز این گزارش بر چهار کانال اول است و اعتبارات ملی که در استان‌ها هزینه می‌شود بررسی نمی‌شود زیرا امکان بررسی توزیع استانی این اعتبارات در سند بودجه امکانپذیر نیست. با توجه به اینکه در این گزارش اعتبارات ملی بررسی نشده است آنچه که در عمل در مجموع برای استان‌ها اعتبار تخصیص داده می‌شود، بسیار فراتر از ارقام این گزارش است.
- در لایحه بودجه سال ۱۳۹۶ کل کشور، ارقام ۴ ردیف بالا به ترتیب عبارتند از ۱۶۸ هزار میلیارد ریال، ۹۶ هزار میلیارد ریال، ۲۰ هزار میلیارد ریال و ۳۵ هزار میلیارد ریال. در مجموع در سال ۱۳۹۶، حدود ۳۲۰ هزار میلیارد ریال برای امور استان‌ها در بودجه دیده شده است که تقریباً ۱۰ درصد از کل منابع عمومی دولت (۳۲۰۰ هزار میلیارد ریال) است. از ارقام ۴ گانه فوق، فقط بودجه استانی در اختیار شورای برنامه‌ریزی استان است و بقیه آنها به صورت ملی تخصیص داده می‌شوند. بدین معنا که ۵ درصد از منابع عمومی کشور در اختیار استان‌هاست و ۹۵ درصد آن به صورت متمرکز تخصیص می‌یابد.
- در لایحه بودجه سال ۱۳۹۶ نسبت درآمدهای استانی به مصارف عمومی استان‌ها ۵ برابر است. این نسبت در قانون بودجه سال‌های ۱۳۹۴ و ۱۳۹۵ به ترتیب معادل با ۵/۳ و ۵/۶ برابر بوده است. اگرچه این نسبت در مقایسه با قانون بودجه ۱۳۹۵ افزایش نداشته است، اما همچنان بالاست و بالا بودن این نسبت در لایحه بودجه سال ۱۳۹۶ بیانگر این واقعیت است که بودجه سال آینده از نظر اعتبارات نسبت به درآمدها متمرکزتر می‌باشد؛ زیرا فقط حدود ۲۰ درصد از درآمدهای استانی در قالب اعتبارات استانی به استان‌ها باز می‌گردد و بقیه آن به صورت ملی تصمیم‌گیری می‌شود.

- اعتبارات عمرانی استانی مجموعاً ۱۱۵ هزار میلیارد ریال است که ۳۵ هزار میلیارد ریال آن به اعتبارات استانی ویژه (ملی استانی شده) و ۸۰ هزار میلیارد ریال به طرح‌های عمرانی استانی تخصیص داده می‌شود که شورای برنامه‌ریزی استان فقط درباره طرح‌های استانی دارای اختیار است. از ۳۵ هزار میلیارد ریال طرح‌های عمرانی استانی حدود ۲۴ هزار میلیارد ریال به فصل منابع آب و حدود ۸ هزار میلیارد ریال آن به فصل آب و فاضلاب اختصاص داده شده است.
- در سال ۱۳۹۶ حدود ۹۶ هزار میلیارد ریال اعتبار برای کاهش شکاف توسعه‌یافتگی استان‌های کشور موضوع قانون استفاده متوازن از امکانات کشور پیش‌بینی شده است.
- مبنای محاسبه اعتبارات مربوط به ۲ درصد درآمد حاصل از صادرات نفت و گاز در لایحه بودجه سال ۱۳۹۶ ابهام دارد. اگر مبنا قبل از سهم صندوق توسعه و سهم شرکت ملی نفت باشد، اعتبارات ۲ درصد مذکور ۳۲ هزار میلیارد ریال خواهد شد و اگر مبنای محاسبات پس از کسر سهم صندوق توسعه و شرکت ملی نفت باشد اعتبارات ۲ درصد مذکور مبلغ ۲۲ هزار میلیارد ریال می‌شود، درحالی که در لایحه بودجه منابع آن حدود ۲۸ هزار میلیارد ریال دیده شده است. همچنین، مصارف اعتبارات ۲ درصد درآمد نفت و گاز ۸۰۰ میلیارد تومان کمتر از منابع پیش‌بینی شده در ردیف ۲۱۰۱۰۶ لایحه بودجه سال ۱۳۹۶ می‌باشد.
- در ردیف‌های متفرقه، برای اهدافی مانند ساماندهی حاشیه شهرها، ارتقای شاخص‌های توسعه برخی از استان‌های محروم، توازن منطقه‌ای دیجیتال اعتبار دیده شده است که به دلیل قرار گرفتن در ردیف‌های متفرقه، رصد کردن اثرگذاری آنها مشکل است.
- استان‌های «تهران»، «اصفهان»، «خوزستان» و «خراسان‌رضوی» جمعاً حدود ۶۴ درصد درآمدهای استانی را به‌خود اختصاص داده‌اند. با توجه به اینکه ۹۳ درصد از درآمدهای استانی درآمدهای مالیاتی است می‌توان گفت بخش عمده‌ای از درآمدهای مالیاتی استانی در این استان‌ها تحقق می‌یابد.
- یکی از عوامل اصلی شکاف توسعه‌یافتگی استان‌ها توزیع جغرافیایی استقرار شرکت‌های دولتی و سرمایه‌گذاری آنهاست که این موضوع از طریق مالیات‌های پرداختی شرکت‌های دولتی قابل پیگیری هستند.
- بررسی اعتبارات موضوع قانون «استفاده متوازن از امکانات کشور»، نشان می‌دهد که سرانه این اعتبارات برای مناطق محروم کشور بین ۲۵۰ تا ۳۲۰ هزار تومان برای هر نفر است. بالاترین تخصیص‌های این موضوع براساس سرانه به ترتیب عبارتند از: خراسان جنوبی، کهگیلویه و بویراحمد، سیستان و بلوچستان و ایلام.
- سرانه بودجه عمومی به‌ازای هر نفر برابر است با ۴۰ میلیون ریال. سرانه اعتبارات استانی که شورای برنامه‌ریزی استان اختیار آن را دارد به‌ازای هر نفر برابر است با حدود ۲ میلیون ریال.



در بودجه سالیانه بخشی از منابع به صورت استانی جمع‌آوری می‌شود که در جدول شماره ۵ لایحه بودجه سال ۱۳۹۶ مشخص شده است. این منابع شامل «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 ۱۳۹۶ منابع استانی از کل منابع، حدود ۲۶/۵ درصد است.

اعتبارات استانی در جدول ۶ لایحه بودجه به تفکیک امور و قابل ردیابی است. اعتبارات استانی به صورت کلی و تا کد سه رقمی در جدول ۶ لایحه بودجه موجود است. سهم اعتبارات استانی از منابع عمومی دولت حدود ۵ درصد است. البته این به معنای آن نیست که ۹۵ درصد دیگر در استان‌ها هزینه نمی‌شود بلکه به معنای این است که درباره نحوه تخصیص ۹۵ درصد اعتبارات به صورت ملی تصمیم‌گیری می‌شود نه در استان.

به غیر از ۵ درصد بودجه استانی، مطابق با ماده (۱۸۰)<sup>۱</sup> قانون برنامه پنجم که در سال ۱۳۹۳ با تصویب قانون استفاده متوازن از امکانات کشور تنفیذ شد، سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی موظف است سالیانه ۳ درصد از کل اعتبارات بودجه عمومی را به منظور استفاده متوازن از امکانات کشور و رفع تبعیض و ارتقای سطح مناطق کمتر توسعه‌یافته بین شهرستان‌ها توزیع کند و جدول آن را به تفکیک استان در بودجه سالیانه تحت همین عنوان تعیین کند. این بخش از اعتبارات حدود ۳ درصد از منابع عمومی را دربر می‌گیرد.

یکی از مشکلات بودجه استانی نامشخص بودن ردیف‌های درآمدی استانی در نظام درآمد-مخارج استانی است. در ماده (۸۲) قانون برنامه چهارم توسعه درآمدهای استانی مشخص شده بود، اما متأسفانه این امر در قانون برنامه پنجم مسکوت ماند. با این حال در بند «الف» ماده (۱۷۹) قانون برنامه پنجم خواسته شده است که بودجه سالیانه استانی شامل منابع استانی اعم از درآمد استانی، درآمد اختصاصی، واگذاری دارایی‌های مالی و سرمایه‌ای و سهم از منابع ملی و همچنین مصارف استانی اعم از اعتبارات هزینه‌ای و تملک دارایی‌های سرمایه‌ای و مالی هرکدام به صورت سرجمع در قوانین بودجه سنواتی درج گردد.

قابل ذکر است که کاهش نابرابری‌های منطقه‌ای و ایجاد توازن در توسعه مناطق مختلف کشور از جمله مهم‌ترین اهداف جمهوری اسلامی ایران بوده که تاکنون از طریق برنامه‌های گوناگون پیگیری شده است. در این میان قوانین برنامه سوم و چهارم توسعه نسبت به برنامه‌های قبل، مسئله فراهم ساختن

۱. مطابق با ماده (۱۸۰) قانون برنامه، سازمان برنامه‌ریزی موظف است ۲ درصد از کل اعتبارات بودجه عمومی را جهت رفع محرومیت بین شهرستان‌ها توزیع کند. مجلس شورای اسلامی در سال ۱۳۹۲ طرحی را به تصویب رساند که در آن ۲ درصد به ۳ درصد افزایش پیدا کرد.

بسترهای مناسب جهت تحقق برنامه‌ریزی منطقه‌ای را با جدیت بیشتری پیگیری کرده است و سیاست تمرکززدایی مالی را از طریق نظام درآمد هزینه استانی پیگیری کرده است.<sup>۱</sup>

هدف این مطالعه، بررسی بودجه استانی در لایحه بودجه ۱۳۹۶ است و به‌صورت زیر 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 تملک دارایی‌های سرمایه‌ای به تفکیک 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 به‌صورت استانی تصمیم‌گیری نمی‌شود. بنابراین در این مطالعه اعتبارات تملک دارایی‌های 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. از جمله این اعتبارات، اعتبارات طرح‌های عمرانی استانی ویژه، اعتبارات موضوع قانون استفاده متوازن از امکانات کشور و اعتبارات ۲ درصد درآمد نفت برای استان‌های محروم و نفت‌خیز است.

برخی از ردیف‌های متفرقه که با هدف توسعه منطقه‌ای و رفع محرومیت‌زدایی استان‌ها منظور شده است در بخش جداگانه بررسی شده است. در بخش آخر به اهمیت شرکت‌های دولتی و تأثیر آن بر رشد و توسعه استان‌ها و بررسی بودجه شرکت‌های دولتی و پراکنش جغرافیایی آن به تفکیک استان پرداخته شده است.

### ۱. تصویر کلان بودجه استانی از منظر منابع و مصارف

#### ۱-۱. بررسی منابع بودجه استانی در لایحه بودجه سال ۱۳۹۶

کل منابع عمومی دولت در لایحه بودجه سال ۱۳۹۶ برابر با ۳,۲۰۰ هزار میلیارد ریال است که از این میان حدود ۲,۳۵۲ هزار میلیارد ریال به‌صورت ملی و ۸۴۸ هزار میلیارد ریال به‌صورت استانی است. سهم درآمدهای ملی ۷۳/۵ درصد و سهم منابع استانی ۲۶/۵ درصد است.

۱. در بند «د» ماده (۲) قانون برنامه سوم، دولت مکلف به رعایت اصل عدم تمرکز در توزیع وظایف ملی و استانی و محدود نمودن وظایف و مأموریت‌های واحدهای ملی و ستادی به جنبه‌های اعمال حاکمیت، سیاستگذاری، برنامه‌ریزی کلان و هدایت و نظارت و واگذاری امور اجرایی به واحدهای استانی، شده است.

همچنین در ماده (۷۵) قانون برنامه سوم توسعه درخصوص بودجه استانی مقرر کرده است بودجه استان که در قالب برنامه‌های مصوب تنظیم می‌شود و شامل درآمد استانی، سهم از درآمد ملی، اعتبارات جاری و اعتبارات عمرانی استانی است باید در قالب لایحه بودجه سالانه کل کشور تقدیم مجلس شورای اسلامی شود. به‌علاوه در این قانون وظایف و اختیاراتی برای شورای توسعه و برنامه‌ریزی استان‌ها در نظر گرفته شده است.



جدول ۱. سهم درآمدهای ملی و استانی از کل بودجه عمومی در لایحه بودجه ۱۳۹۶ (میلیارد ریال)

عنوان	کل	ملی (سهم به درصد)	استانی (سهم به درصد)
منابع عمومی	۳,۱۹۹,۹۹۰	۲,۳۵۱,۲۶۵ (٪۷۳/۵)	۸۴۸,۷۲۴ (٪۲۶/۵)

مأخذ: براساس اطلاعات لایحه بودجه سال ۱۳۹۶.

کل منابع بودجه عمومی دولت شامل «منابع عمومی دولت» و «درآمدهای اختصاصی دولت» می‌باشد. به همین ترتیب منابع استانی به صورت عمومی و اختصاصی جمع‌آوری می‌شود. علاوه بر منابع عمومی استانی به مبلغ ۸۴۸ هزار میلیارد ریال، به مبلغ ۱۱ هزار میلیارد ریال نیز منابع اختصاصی است. کل منابع استانی در لایحه بودجه سال ۱۳۹۶ نسبت به قانون سال ۱۳۹۵ حدود ۹ درصد رشد داشته است و درآمدهای اختصاصی استانی حدود ۳۱ درصد رشد داشته است.

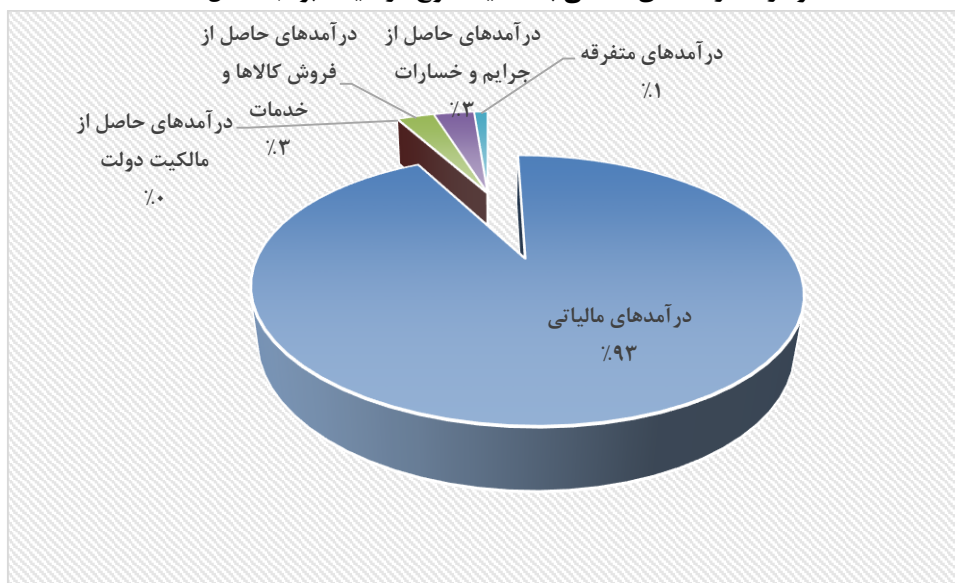
جدول ۲. منابع عمومی و اختصاصی استانی (میلیارد ریال)

عنوان	قانون بودجه ۱۳۹۵	لایحه بودجه ۱۳۹۶	رشد (درصد)
کل منابع استانی	۷۷۵,۹۸۳	۸۵۹,۸۰۶	۱۰
منابع عمومی استانی	۷۶۷,۵۱۲	۸۴۸,۷۲۵	۱۰
منابع اختصاصی استانی	۸,۴۷۱	۱۱,۰۸۱	۳۱

مأخذ: همان.

منابع درآمدی استان‌ها به تفکیک ردیف‌های درآمدی در لایحه بودجه و مقایسه آن با قانون سال ۱۳۹۵ در پیوست ارائه شده است. این درآمدها در جدول ۵ لایحه بودجه سال ۱۳۹۶ مشخص شده‌اند و شامل: «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» می‌شود. در لایحه بودجه سال ۱۳۹۶، سهم درآمدهای استانی مذکور از کل درآمدهای دولت معادل ۵۲ درصد بوده است که در مقایسه با سهم ۵۱ درصدی این درآمدها در قانون بودجه سال ۱۳۹۵، تغییر محسوسی نداشته است. نمودار زیر سهم هر یک از این درآمدهای استانی را به تفکیک نوع در لایحه بودجه استانی نشان می‌دهد.

## نمودار ۱. درآمدهای استانی به تفکیک نوع در لایحه بودجه سال ۱۳۹۶



مأخذ: براساس اطلاعات لایحه بودجه سال ۱۳۹۶.

همان‌طور که مشاهده می‌شود، بیشترین سهم از درآمدهای استانی مربوط به درآمدهای مالیاتی است و مجموع سایر سرفصل‌ها سهمی کمتر از ۱۰ درصد را به خود اختصاص داده‌اند. از میان درآمدهای استانی، بیشترین مقدار افزایش مربوط به درآمد حاصل از مالکیت دولت است که ۴۷ درصد رشد داشته است. همچنین سهم استان‌ها از «منابع حاصل از واگذاری دارایی‌های سرمایه‌ای»، و «منابع حاصل از واگذاری دارایی‌های مالی» در لایحه بودجه سال ۱۳۹۶ صفر است.

## ۱-۲. بررسی مصارف بودجه استانی در لایحه بودجه سال ۱۳۹۶

براساس جدول ۷ لایحه بودجه ۱۳۹۶ که خلاصه بودجه دستگاه‌های اصلی و زیرمجموعه را شرح داده است، کل مصارف پیش‌بینی شده در لایحه بودجه معادل با ۳,۷۱۱ هزار میلیارد ریال است که از این رقم ۷۴ درصد معادل ۲,۷۳۹ هزار میلیارد ریال مربوط به دستگاه‌های اجرایی ملی و ۲۱ درصد معادل ۷۹۲ هزار میلیارد ریال مربوط به ردیف‌های متفرقه و ۵ درصد معادل ۱۷۹ هزار میلیارد ریال مربوط به دستگاه‌های اجرایی محلی در استان‌هاست. البته نباید فراموش کرد اعتبارات دستگاه‌های اجرایی ملی نیز در استان‌ها هزینه می‌شوند اما اولاً تخصیص این اعتبارات ملی است و ثانیاً اطلاعاتی درباره نحوه دقیق توزیع آن بین استان‌ها وجود ندارد.



جدول ۳. سهم مصارف دستگاه‌های ملی و استانی از کل مصارف در لایحه بودجه ۱۳۹۶ (میلیارد ریال)

عنوان	مبلغ	سهم (درصد)
جمع دستگاه‌های اجرایی ملی	۲,۷۳۹,۳۸۲	۷۴
ردیف متفرقه	۷۹۲,۵۴۹	۲۱
مصارف دستگاه‌های اجرایی محلی در استان‌ها	۱۷۹,۳۰۵	۵
کل مصارف	۳,۷۱۱,۲۳۶	۱۰۰

مأخذ: همان.

از مجموع ۱۷۹,۳۰۵ میلیارد ریال مصارف دستگاه‌های استانی، ۱۱,۰۸۱ میلیارد ریال از محل منابع اختصاصی است و مابقی به مبلغ ۱۶۸,۲۲۴ میلیارد ریال به‌عنوان بودجه عمومی استان‌ها شناخته می‌شود که شورای برنامه‌ریزی و توسعه استان روی آن اختیار تصمیم‌گیری دارد.

شایان ذکر است برخی از دستگاه‌های مستقر در استان‌ها اگرچه ماهیت استانی دارند، اما دارای بودجه ملی هستند و در سرجمع جدول بودجه استانی لحاظ نشده‌اند. از جمله این دستگاه‌ها عبارتند از ادارات کل آموزش و پرورش استان‌ها، دانشگاه‌ها و ... این امر موجب می‌شود که نتوان تصویر دقیقی از سهم استان‌ها در بودجه کشور به‌دست آورد. به‌عبارت دیگر آنچه در جدول ۱۰ لایحه بودجه تحت عنوان تصویر کلان بودجه استانی در سال ۱۳۹۶ به‌عنوان پرداخت‌های استانی آمده است بخش کوچکی از اعتباراتی است که به استان‌ها اختصاص می‌یابد. آنچه دولت برای آموزش و پرورش، بهداشت و درمان 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.

کل اعتبارات هزینه‌ای در لایحه بودجه سال ۱۳۹۶ معادل ۲,۳۶۳ هزار میلیارد ریال است که ۲,۲۷۵ هزار میلیارد ریال (۹۶ درصد) آن به‌صورت ملی و ۸۸ هزار میلیارد ریال (۴ درصد) آن به‌صورت استانی اختصاص یافته است. در مقایسه با قانون بودجه سال ۱۳۹۵، نسبت ملی و استانی در اعتبارات هزینه‌ای تقریباً ثابت باقی‌مانده است.

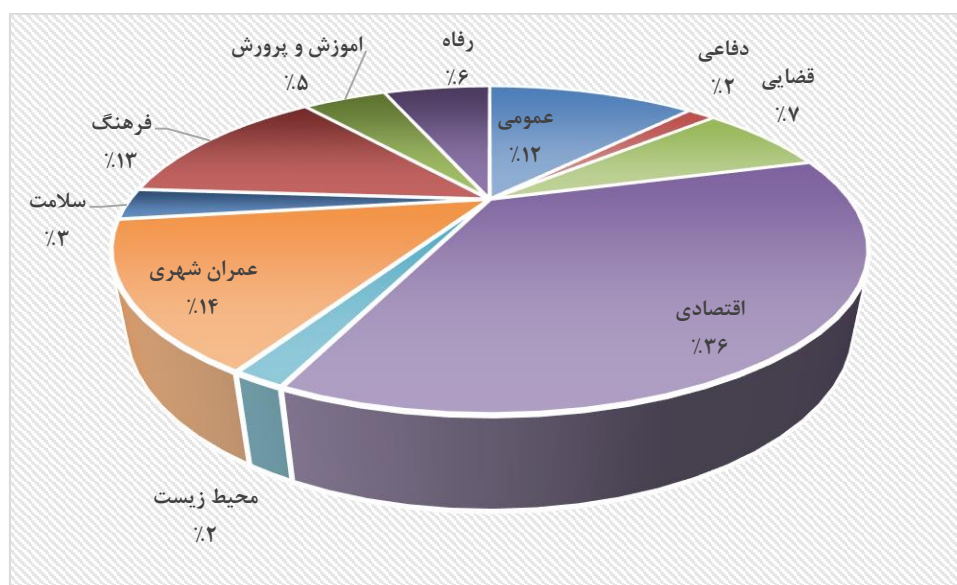
کل اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای نیز معادل ۶۲۷ هزار میلیارد ریال است که مبلغ ۵۴۷ هزار میلیارد ریال (معادل ۸۸ درصد) به‌صورت ملی و ۸۰ هزار میلیارد ریال (معادل ۱۲ درصد) به‌صورت استانی اختصاص یافته است. اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای استانی در لایحه بودجه سال ۱۳۹۶ نسبت به قانون بودجه ۱۳۹۵، به میزان ۱۴ درصد و سهم آن نسبت به اعتبارات استانی حدود ۱ واحد درصد کاهش داشته است.

همچنین کل مصارف از محل درآمدهای اختصاصی دولت در لایحه ۱۳۹۶، معادل ۵۱۱ هزار میلیارد

ریال است که ۹۸ درصد آن به صورت ملی و ۲ درصد آن به صورت استانی است. سهم مصارف استانی از محل درآمدهای اختصاصی دولت در لایحه بودجه سال ۱۳۹۶، نسبت به قانون بودجه سال ۱۳۹۵ تغییر محسوسی نداشته است.

در جدول ۶ لایحه بودجه سال ۱۳۹۶، برآورد اعتبارات هزینه‌ای و تملک دارایی‌های سرمایه‌ای برحسب امور - فصل در دو سطح ملی و استانی<sup>۱</sup> ارائه شده است. سهم اعتبارات استانی برحسب امور و فصل از کل اعتبارات معادل ۶ درصد بوده است. همچنین بررسی سهم اعتبارات استانی (مجموع اعتبارات هزینه‌ای و تملک دارایی‌های سرمایه‌ای) برحسب چهار امور اصلی نشان می‌دهد، حدود ۳۶ درصد از اعتبارات استانی مربوط به «امور اقتصادی» است. امور «عمران شهری و روستایی» و «فرهنگ، تربیت بدنی و گردشگری و امور مسکن» و به ترتیب با داشتن سهمی معادل ۱۴ و ۱۳ درصد در جایگاه‌های بعدی قرار گرفته‌اند. «امور دفاعی و امنیتی» کمترین سهم را در اعتبارات استانی دارد.

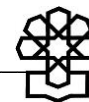
نمودار ۲. سهم امور مختلف از اعتبارات استانی در لایحه بودجه سال ۱۳۹۶



مأخذ: همان.

در جدول ۱۰ لایحه بودجه سال ۱۳۹۶، درآمدها، اعتبارات هزینه‌ای و اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای به تفکیک ۳۱ استان ارائه شده است. البته باید توجه داشت بخشی از این اعتبارات در حدود اختیارات شورای برنامه‌ریزی و توسعه استان قرار نمی‌گیرد. بنابراین در بخش بعد درآمدها و اعتبارات استانی با در نظر گرفتن اختیارات شورای برنامه‌ریزی و توسعه استان مورد بررسی قرار می‌گیرد.

۱. در این جدول ارقام سرجمع ۳۱ استان برای امور - فصل ارائه شده است و تفکیک استانی وجود ندارد.



## ۲. بررسی اعتبارات استانی که در حوزه اختیارات شورای برنامه‌ریزی و توسعه استان قرار می‌گیرد

بر طبق اطلاعات موجود در جدول ۱۰ لایحه بودجه سال ۱۳۹۶، مجموع درآمدهای استانی کل استان‌ها معادل ۸۴۸ هزار میلیارد ریال است. درحالی که کل مصارف عمومی استان‌ها (هزینه‌ای و تملک دارایی سرمایه‌ای) برابر ۱۶۸ هزار میلیارد ریال است. این موضوع نشان می‌دهد نسبت درآمدهای استانی به مصارف عمومی استان‌ها حدود ۵ برابر است. این نسبت در قانون بودجه سال ۱۳۹۵ حدود ۵/۳ برابر بوده است که البته این نسبت بدون در نظر گرفتن اعتبارات ابلاغی است که از طریق وزارتخانه‌ها به صورت ملی تخصیص می‌یابد و در استان‌ها مصرف می‌شود.

### ۲-۱. درآمدهای استانی و اعتبارات استانی به تفکیک استان

در جدول زیر درآمدهای استانی و اعتبارات استانی به همراه مزاد درآمد استانی به تفکیک استان نشان داده شده است. همان‌طور که مشاهده می‌شود، بیشترین درآمد استانی به ترتیب مربوط به استان‌های «تهران»، «اصفهان»، «خوزستان» و «خراسان‌رضوی» است که جمعاً حدود ۶۴ 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 سهم این استان از درآمدهای استانی بالغ بر ۴۸ درصد بوده و استان‌های اصفهان (۷/۵ درصد)، خوزستان (۵ درصد)، خراسان‌رضوی (۴ درصد) در رتبه‌های دوم تا چهارم قرار گرفته‌اند. این درحالی است که ۱۴ استان<sup>۱</sup> از سهمی کمتر از یک درصد درآمدهای استانی برخوردار هستند. از منظر اعتبارات استانی نیز استان‌های «خوزستان» (۶/۸ درصد)، «فارس» (۶/۳ درصد)، «خراسان‌رضوی» (۵/۷ درصد)، «تهران» (۵/۳ درصد) و «مازندران» (۵ درصد) در رتبه‌های اول تا پنجم قرار گرفته‌اند. در مقابل استان‌های «قم» (۱/۵ درصد)، «چهارمحال و بختیاری» (۱/۷ درصد) و «سمنان» (۱/۸ درصد) در رتبه‌های پایانی جای گرفته‌اند.

بررسی مزاد درآمد استانی نشان می‌دهد، در میان ۳۱ استان کشور، ۲۴ استان دارای مزاد درآمد مثبت هستند. از بین استان‌های مذکور استان‌های «تهران»، «اصفهان»، «خوزستان» و «خراسان‌رضوی» به ترتیب بیشترین مزاد درآمد استانی را به خود اختصاص داده‌اند:

در مقابل ۷ استان دارای مزاد درآمد منفی (کسری) هستند. این کسری در اینجا لزوماً شاخص بدی نیست بلکه به معنای این است که میزان مصارف عمومی پیش‌بینی شده در این استان‌ها بیش از درآمدهای به دست آمده از آنهاست. استان‌های با بیشترین کسری به ترتیب عبارتند از: «سیستان و بلوچستان»، «ایلام»، «کهگیلویه و بویراحمد»، «لرستان»، «خراسان جنوبی» «خراسان شمالی» و «کردستان».

۱. به ترتیب استان‌های ایلام، کهگیلویه و بویراحمد، خراسان جنوبی، خراسان شمالی، چهارمحال و بختیاری، لرستان، اردبیل، کردستان، گلستان، سمنان، سیستان و بلوچستان، همدان، قم، کرمانشاه.

جدول ۴. درآمدها و مصارف استانی در لایحه بودجه سال ۱۳۹۶ (در قالب نظام درآمد هزینه استانی)

(میلیارد ریال)

ردیف	نام استان	درآمدهای استانی	سهم از درآمدهای استانی (درصد)	اعتبارات هزینه‌ای	تملك دارایی‌های سرمایه‌ای	جمع اعتبار استانی	سهم از بودجه عمومی استانی (درصد)	مازاد درآمد استانی*
۱	تهران	۴۰۸،۲۳۰	۴۸/۱۰	۵۴،۰۰۸	۳،۵۵۴	۸،۹۶۲	۵/۳۳	۳۹۹،۲۶۸
۲	اصفهان	۶۳،۲۵۹	۷/۴۵	۴،۴۱۱	۳،۴۴۶	۷،۸۵۷	۴/۶۷	۵۵،۴۰۲
۳	خوزستان	۴۰،۰۱۷	۴/۷۱	۴،۷۰۳	۶،۶۹۷	۱۱،۴۰۰	۶/۷۸	۲۸،۶۱۷
۴	خراسان رضوی	۳۲،۴۸۳	۳/۸۳	۵،۰۷۹	۴،۶۰۸	۹،۶۸۷	۵/۷۶	۲۲،۷۹۶
۵	بوشهر	۲۶،۴۹۲	۳/۱۲	۲،۰۲۸	۴،۱۷۷	۶،۲۰۵	۳/۶۹	۲۰،۲۸۶
۶	کرمان	۲۶،۲۶۹	۳/۱۰	۳،۹۵۹	۳،۶۱۰	۷،۵۶۹	۴/۵۰	۱۸،۷۰۰
۷	آذربایجان شرقی	۲۴،۶۶۹	۲/۹۱	۳،۶۰۴	۳،۴۰۶	۷،۰۱۰	۴/۱۷	۱۷،۶۶۰
۸	هرمزگان	۲۴،۵۸۰	۲/۹۰	۲،۲۹۴	۲،۷۵۴	۵،۰۴۸	۳/۰۰	۱۹،۵۳۳
۹	فارس	۲۲،۷۱۶	۲/۶۸	۵،۲۳۱	۵،۳۱۸	۱۰،۵۴۹	۶/۲۷	۱۲،۱۶۷
۱۰	البرز	۲۰،۷۴۴	۲/۴۴	۱،۸۳۲	۱،۴۳۲	۳،۲۶۴	۱/۹۴	۱۷،۴۸۰
۱۱	مرکزی	۱۹،۵۶۸	۲/۳۱	۱،۹۰۹	۱،۶۸۷	۳،۵۹۶	۲/۱۴	۱۵،۹۷۱
۱۲	مازندران	۱۵،۶۹۴	۱/۸۵	۴،۸۳۱	۳،۴۲۷	۸،۲۵۸	۴/۹۱	۷،۴۳۵
۱۳	قزوین	۱۵،۱۲۳	۱/۷۸	۱،۷۱۳	۱،۴۳۲	۳،۰۳۵	۱/۸۰	۱۲،۰۸۷
۱۴	یزد	۱۴،۵۸۰	۱/۷۲	۱،۹۰۰	۱،۴۰۵	۳،۳۰۵	۱/۹۶	۱۱،۲۷۵
۱۵	گیلان	۱۲،۱۳۳	۱/۴۳	۳،۷۷۵	۲،۴۷۰	۶،۲۴۵	۳/۷۱	۵،۸۸۷
۱۶	آذربایجان غربی	۱۰،۰۴۴	۱/۱۸	۳،۳۶۰	۲،۹۱۰	۶،۲۷۰	۳/۷۳	۳،۷۷۴
۱۷	زنجان	۸،۵۸۷	۱/۰۱	۱،۷۸۸	۱،۳۷۷	۳،۱۶۵	۱/۸۸	۵،۴۲۲
۱۸	کرمانشاه	۷،۶۰۲	۰/۹۰	۳،۰۳۹	۲،۲۱۵	۵،۲۵۴	۳/۱۲	۲،۳۴۷
۱۹	قم	۶،۸۰۴	۰/۸۰	۱،۲۸۹	۱،۲۶۹	۲،۵۵۸	۱/۵۲	۴،۲۴۵
۲۰	همدان	۶،۰۲۵	۰/۷۱	۲،۲۹۵	۱،۵۲۷	۳،۸۲۲	۲/۲۷	۲،۰۲۲
۲۱	سیستان و بلوچستان	۵،۶۱۸	۰/۶۶	۲،۹۲۶	۴،۰۳۳	۶،۹۵۹	۴/۱۴	-۱،۳۴۱
۲۲	سمنان	۵،۴۷۶	۰/۶۵	۱،۷۴۶	۱،۲۵۰	۲،۹۹۶	۱/۷۸	۲،۴۸۰
۲۳	گلستان	۵،۳۲۳	۰/۶۳	۲،۸۲۱	۱،۸۴۴	۴،۶۶۵	۲/۷۷	۶۵۸
۲۴	کردستان	۴،۳۶۲	۰/۵۱	۲،۴۷۸	۱،۹۳۷	۴،۴۱۵	۲/۶۲	-۵۳
۲۵	اردبیل	۴،۲۴۵	۰/۵۰	۲،۱۴۰	۱،۶۰۷	۳،۷۴۷	۲/۲۳	۴۹۹
۲۶	لرستان	۴،۲۳۳	۰/۵۰	۲،۶۷۸	۲،۶۲۲	۵،۳۰۰	۳/۱۵	-۱،۰۶۷
۲۷	چهارمحال و بختیاری	۳،۱۶۵	۰/۳۷	۱،۷۴۳	۱،۲۰۶	۲،۹۴۹	۱/۷۵	۲۱۶
۲۸	خراسان شمالی	۳،۰۸۲	۰/۳۶	۱،۶۷۴	۱،۵۶۷	۳،۲۴۱	۱/۹۳	-۱۵۹
۲۹	خراسان جنوبی	۲،۸۲۲	۰/۳۳	۱،۹۴۱	۱،۵۹۷	۳،۷۳۸	۲/۲۲	-۹۱۶
۳۰	کهگیلویه و بویراحمد	۲،۶۵۷	۰/۳۱	۱،۸۰۵	۲،۰۳۶	۳،۸۴۱	۲/۲۸	-۱،۱۸۴
۳۱	ایلام	۲،۱۲۵	۰/۲۵	۱،۸۲۳	۱،۴۹۰	۳،۳۱۳	۱/۹۷	-۱،۱۸۷
	کل کشور	۸۴۸،۷۲۴	۱۰۰	۸۸،۲۲۴	۸۰،۰۰۰	۱۶۸،۲۲۴	۱۰۰	۶۸۰،۵۰۰

مأخذ: جدول ۱۰ لایحه بودجه سال ۱۳۹۶.

\* آنچه به‌عنوان مازاد (کسری) درآمد استانی محاسبه شده، جدا از سهم ۲ درصد درآمدهای نفت و گاز طبیعی و سایر استان‌هاست و از تفاضل درآمدهای استان و بودجه عمومی استان حاصل شده است.







«کردستان»، «اردبیل»، «همدان»، «مازندران»، «قم»، «خراسان رضوی» و «خوزستان» «هرمزگان»  
افزایش رتبه داشته‌اند که با علامت در جدول مشخص شده‌اند.

جدول ۵. ضریب بازگشت در لایحه بودجه سال ۱۳۹۶ و مقایسه آن با قانون بودجه سال ۱۳۹۵  
(علامت ↓ بیانگر ارتقا و ↑ تنزل رتبه استان نسبت به قانون سال ۱۳۹۵ می‌باشد) (درصد)

ردیف	نام استان	ضریب بازگشت لایحه بودجه ۱۳۹۶	ردیف	نام استان	ضریب بازگشت قانون بودجه ۱۳۹۵
۱	ایلام	۱۵۶	۱	ایلام	۱۵۵
۲	کهگیلویه و بویراحمد	۱۴۵	۲	کهگیلویه و بویراحمد	۱۴۷
۳	خراسان جنوبی	۱۳۲	۳	خراسان جنوبی	۱۴۳
۴	لرستان	۱۲۵	۴	لرستان	۱۱۶
۵	سیستان و بلوچستان	۱۲۴	۵	سیستان و بلوچستان	۱۱۵
۶	خراسان شمالی ↑	۱۰۵	۶	چهارمحال و بختیاری	۱۰۶
۷	کردستان ↑	۱۰۱	۷	گلستان	۹۶
۸	چهارمحال و بختیاری ↓	۹۳	۸	کردستان	۸۶
۹	اردبیل ↑	۸۸	۹	خراسان شمالی	۸۶
۱۰	گلستان ↓	۸۸	۱۰	اردبیل	۸۵
۱۱	کرمانشاه	۶۹	۱۱	کرمانشاه	۷۹
۱۲	همدان ↑	۶۳	۱۲	آذربایجان غربی	۵۸
۱۳	آذربایجان غربی ↓	۶۲	۱۳	همدان	۵۷
۱۴	سمنان	۵۵	۱۴	سمنان	۵۰
۱۵	مازندران ↑	۵۳	۱۵	گیلان	۵۰
۱۶	گیلان ↓	۵۱	۱۶	مازندران	۴۹
۱۷	فارس	۴۶	۱۷	فارس	۴۳
۱۸	قم ↑	۳۸	۱۸	زنجان	۴۲
۱۹	زنجان ↓	۳۷	۱۹	قم	۴۰
۲۰	خراسان رضوی ↑	۳۰	۲۰	کرمان	۳۲
۲۱	کرمان ↓	۲۹	۲۱	خراسان رضوی	۲۸
۲۲	خوزستان ↑	۲۸	۲۲	آذربایجان شرقی	۲۸
۲۳	آذربایجان شرقی ↓	۲۸	۲۳	خوزستان	۲۵
۲۴	بوشهر	۲۳	۲۴	بوشهر	۲۵
۲۵	یزد	۲۳	۲۵	یزد	۲۳
۲۶	هرمزگان ↑	۲۱	۲۶	قزوین	۲۰
۲۷	قزوین ↓	۲۰	۲۷	هرمزگان	۱۹
۲۸	مرکزی	۱۸	۲۸	مرکزی	۱۹
۲۹	البرز	۱۶	۲۹	البرز	۱۷
۳۰	اصفهان	۱۲	۳۰	اصفهان	۱۱
۳۱	تهران	۲	۳۱	تهران	۲
	کل کشور	۲۰		کل کشور	۱۹

مآخذ: جدول ۱۰ لایحه بودجه سال ۱۳۹۶ و قانون بودجه سال ۱۳۹۵.

همان‌طور که مشاهده می‌شود، پراکندگی استان‌ها از نظر نسبت مصارف به درآمدها تغییر معناداری نداشته است. برای مثال در قانون بودجه سال ۱۳۹۵ بزرگ‌ترین نسبت برابر با ۱۵۶ درصد بوده است، که به معنای برخورداری حدود ۱/۵ برابری از درآمدهاست. به همین صورت بزرگ‌ترین نسبت در لایحه بودجه سال ۱۳۹۶ برابر با ۱۵۵ درصد است که به معنای برخورداری به همان میزان از درآمدهاست. همچنین در قانون سال ۱۳۹۵ تعداد ۶ استان دارای برخورداری بیش از ۱۰۰ درصدی از درآمدهای استانی بوده‌اند، که در لایحه سال ۱۳۹۶ فقط با افزایش یک استان تعداد استان‌های دارای ضریب بیش از ۱۰۰ درصد به ۷ استان رسیده است. پراکندگی استان‌ها در قانون سال ۱۳۹۳ و قبل از آن به نسبت تفاوت زیادی داشته است.

### ۲-۳. سرانه مصارف عمومی و اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای استان‌ها

یکی از شاخص‌های مورد استفاده در بررسی بودجه استانی، بررسی مصارف عمومی استان‌ها و اعتبارات تملک دارایی سرمایه‌ای استان‌ها به صورت سرانه است. تبدیل ارقام بودجه استانی به سرانه اگرچه شاخصی نیست که بتوان با آن قضاوت کرد، اما مشاهده سرانه استان‌ها می‌تواند در ارائه تصویری از بودجه استانی کمک‌کننده باشد.

مصارف عمومی پیش‌بینی شده دولت برای هر نفر (سرانه بودجه) در لایحه بودجه سال ۱۳۹۶ برابر با ۴۰ میلیون ریال برآورد شده است. سرانه بودجه استانی (اعتباراتی که در اختیار شورای برنامه‌ریزی توسعه استان) برابر با ۲/۱۱ میلیون ریال برآورد شده است. در جدول زیر مبلغ اعتبارات استانی و سرانه آن برای استان‌ها به ترتیب ارائه شده است.

در جدول ۶ مصارف عمومی استان‌ها و سرانه مصارف عمومی استان‌ها ارائه شده است. همان‌طور که در جدول نشان داده شده است، میزان اعتباری که به استان‌ها تخصیص داده می‌شود تا شکاف توسعه را کاهش دهد براساس دو شاخص قابل ردیابی است.

شاخص اول میزان مصارف استانی و شاخص دوم سرانه مصارف استانی است. انتظار آن است برای رفع شکاف، توزیع اعتبارات براساس سرانه باشد به طوری که استان‌های غیربرخوردار سرانه بیشتری از منابع را دریافت کنند. با توجه به اینکه توزیع استانی همه اعتبارات در بودجه قابل رصد کردن نیست نمی‌توان درباره سهم استان‌ها از بودجه اظهار نظر کرد اما بررسی همزمان سرانه مصارف عمومی استانی (نتایج جدول ۶) و جدول ۵ که ضریب بازگشت استان‌ها حاکی از آن است که ضریب بازگشت منابع به استان‌ها با سطح عدم توسعه‌یافتگی استان‌های کشور سازگاری بیشتری دارد تا معیار سرانه مصرف عمومی استان‌ها. این امر بدین معناست که توزیع اعتبارات استانی (نه همه اعتبارات) بین استان‌ها مطابق با سرانه نیست و لازم است که سازوکار جدیدی مبتنی بر «تخصیص سرانه مصارف عمومی» بیشتر به استان‌های غیربرخوردار صورت گیرد.



جدول ۶. مصارف عمومی استان و سرانه مصارف عمومی استان در لایحه بودجه سال ۱۳۹۶  
(در قالب نظام درآمد هزینه استانی)

(علامت ↑ بیانگر ارتقا و ↓ تنزل رتبه استان نسبت به قانون سال ۱۳۹۵ می باشد) (میلیون ریال)

رتبه	استان	مصارف عمومی استان	رتبه	استان	سرانه مصارف عمومی استان
۱	خوزستان	۱۱,۴۰۰,۰۹۹	۱	ایلام	۵/۶۴
۲	فارس	۱۰,۵۴۹,۰۵۳	۲	بوشهر	۵/۴۱
۳	خراسان رضوی	۹,۶۸۷,۰۴۲	۳	کهگیلویه و بویراحمد	۵/۳۸
۴	تهران	۸,۹۶۱,۷۱۷	۴	خراسان جنوبی	۴/۸۰
۵	مازندران	۸,۲۵۸,۳۲۶	۵	سمنان	۴/۳۸
۶	اصفهان	۷,۸۵۶,۸۷۳	۶	خراسان شمالی	۳/۵۳
۷	کرمان	۷,۵۶۸,۹۶۹	۷	چهارمحال و بختیاری	۳/۱۳
۸	آذربایجان شرقی ↑	۷,۰۰۹,۷۲۹	۸	یزد ↑	۲/۹۸
۹	سیستان و بلوچستان ↓	۶,۹۶۹,۲۹۶	۹	زنجان ↓	۲/۹۶
۱۰	آذربایجان غربی ↑	۶,۲۶۹,۷۴۰	۱۰	اردبیل ↑	۲/۹۰
۱۱	گیلان ↓	۶,۲۴۵,۳۶۹	۱۱	لرستان ↑	۲/۸۹
۱۲	بوشهر	۶,۲۰۵,۲۱۹	۱۲	هرمزگان ↑	۲/۸۹
۱۳	لرستان ↑	۵,۲۹۹,۵۴۶	۱۳	کردستان	۲/۸۶
۱۴	کرمانشاه ↓	۵,۲۵۴,۲۹۶	۱۴	کرمانشاه	۲/۶۵
۱۵	هرمزگان	۵,۰۴۷,۸۱۷	۱۵	مازندران	۲/۵۷
۱۶	گلستان	۴,۶۶۴,۵۷۱	۱۶	گیلان ↑	۲/۴۴
۱۷	کردستان	۴,۴۱۵,۲۵۱	۱۷	سیستان و بلوچستان ↓	۲/۴۳
۱۸	کهگیلویه و بویراحمد ↑	۳,۸۴۱,۴۰۵	۱۸	مرکزی ↓	۲/۴۲
۱۹	همدان ↓	۳,۸۲۲,۲۶۲	۱۹	گلستان	۲/۴۱
۲۰	اردبیل	۳,۷۴۶,۹۳۲	۲۰	قزوین ↑	۲/۴۱
۲۱	خراسان جنوبی	۳,۷۳۷,۹۶۳	۲۱	کرمان	۲/۳۹
۲۲	مرکزی	۳,۵۹۶,۳۰۸	۲۲	خوزستان ↓	۲/۳۵
۲۳	ایلام	۳,۳۱۲,۸۰۶	۲۳	فارس	۲/۱۸
۲۴	یزد	۳,۳۰۴,۶۰۷	۲۴	همدان	۲/۱۲
۲۵	البرز ↑	۳,۲۶۳,۷۶۷	۲۵	قم	۲/۰۴
۲۶	خراسان شمالی ↑	۳,۲۴۱,۱۹۸	۲۶	آذربایجان غربی	۱/۹۱
۲۷	زنجان ↓	۳,۱۶۵,۴۲۱	۲۷	آذربایجان شرقی	۱/۸۲
۲۸	قزوین ↑	۳,۰۳۵,۱۳۱	۲۸	اصفهان ↑	۱/۵۴
۲۹	سمنان ↓	۲,۹۹۶,۷۵۸	۲۹	خراسان رضوی ↓	۱/۵۰
۳۰	چهارمحال و بختیاری ↓	۲,۹۵۹,۲۸۷	۳۰	البرز	۱/۲۴
۳۱	قم	۲,۵۵۸,۴۰۹	۳۱	تهران	۰/۷۰
	کل کشور	۱۶۸,۲۲۴,۱۵۶		کل کشور	۲/۱۱

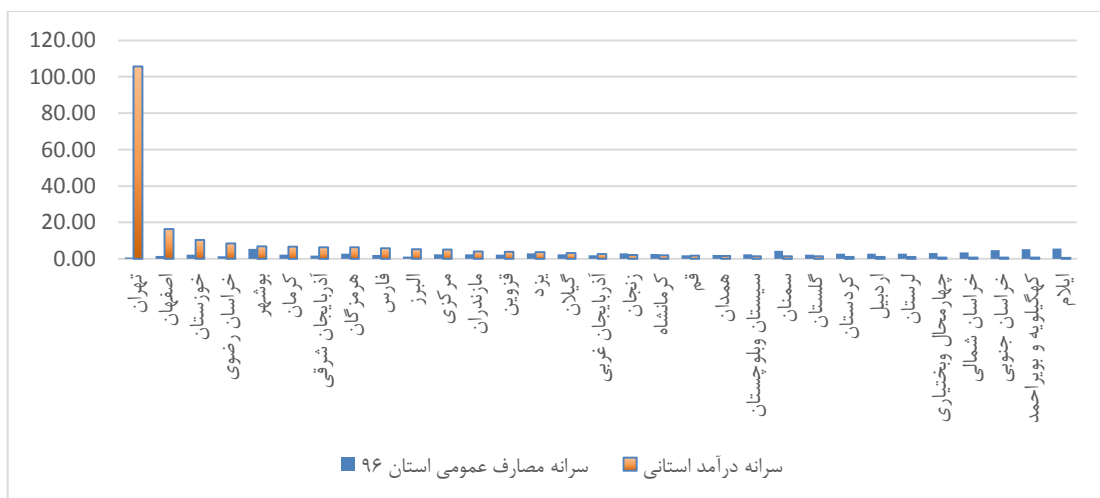
مأخذ: جدول ۱۰ لایحه بودجه سال ۱۳۹۶.

### مقایسه درآمد سرانه و مصارف عمومی سرانه استان‌ها

نمودار زیر مقایسه‌ای از درآمد سرانه و مصارف عمومی سرانه استان‌ها را نشان می‌دهد. تقریباً در نیمی از استان‌های کشور درآمد استانی سرانه کمتر از مصارف عمومی سرانه است (براساس نمودار از استان ایلام تا زنجان) و در نیمی از استان‌ها درآمد سرانه بیشتر از مصارف عمومی سرانه است (در نمودار از آذربایجان غربی تا تهران).

#### نمودار ۳. مقایسه درآمد استانی سرانه و مصارف عمومی سرانه استان‌ها در لایحه بودجه سال ۱۳۹۶

(میلیون ریال)



مأخذ: جدول ۱۰ لایحه بودجه سال ۱۳۹۶.

### مقایسه اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای استان‌ها

در جدول ۷ اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای سرانه به تفکیک ۳۱ استان ارائه شده است. همان‌طور که مشاهده می‌شود از منظر رقم مطلق اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای، استان‌های خوزستان، فارس و خراسان رضوی سه رتبه نخست را به خود اختصاص داده‌اند. این درحالی است که استان‌های چهارمحال و بختیاری، سمنان، قم، قزوین و زنجان، به ترتیب کمترین میزان اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای را داشته‌اند. پنج استان اول از نظر سرانه اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای عبارتند از: بوشهر، کهگیلویه و بویراحمد، ایلام، خراسان جنوبی و سمنان. پنج استان آخر از این منظر به ترتیب استان‌های تهران، البرز، اصفهان، خراسان رضوی و همدان هستند.<sup>۱</sup>

۱. در این قسمت تنها به بخشی از اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای که توسط استان‌ها تخصیص می‌یابد پرداخته شده و سایر این اعتبارات از طریق سازمان مدیریت به صورت مرکزی تخصیص می‌یابد.



## جدول ۷. اعتبارات تملک دارایی سرمایه‌ای استانی و سرانه آن در لایحه بودجه سال ۱۳۹۶

(در قالب نظام درآمد هزینه استانی)

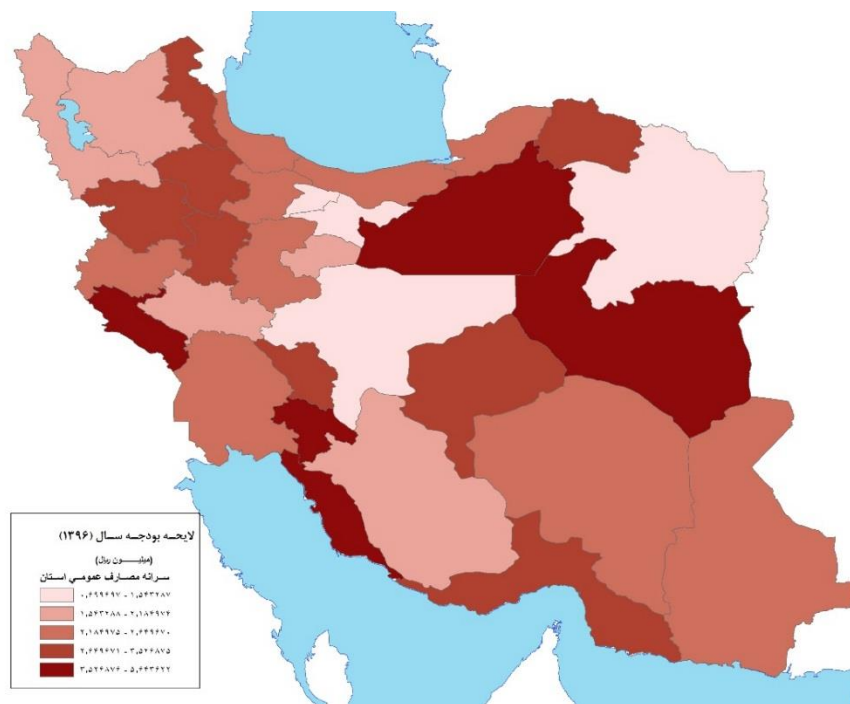
(علامت ↑ بیانگر ارتقا و ↓ تنزل رتبه استان نسبت به قانون سال ۱۳۹۵ می‌باشد) (میلیون ریال)

ردیف	استان‌ها	اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای استانی	ردیف	استان‌ها	سرانه اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای استانی
۱	خوزستان	۶,۶۹۷,۰۰۰	۱	بوشهر	۳/۶۴
۲	فارس	۵,۳۱۸,۰۰۰	۲	کهگیلویه و بویراحمد	۲/۸۵
۳	خراسان رضوی	۴,۶۰۸,۰۰۰	۳	ایلام	۲/۵۴
۴	بوشهر	۴,۱۷۷,۰۰۰	۴	خراسان جنوبی	۲/۳۱
۵	سیستان و بلوچستان	۴,۰۳۳,۰۰۰	۵	سمنان	۱/۸۳
۶	کرمان	۳,۶۱۰,۰۰۰	۶	خراسان شمالی	۱/۸۱
۷	تهران	۳,۵۵۴,۰۰۰	۷	هرمزگان	۱/۵۸
۸	اصفهان	۳,۴۴۶,۰۰۰	۸	لرستان	۱/۴۳
۹	مازندران	۳,۴۲۷,۰۰۰	۹	سیستان و بلوچستان ↑	۱/۴۱
۱۰	آذربایجان شرقی	۳,۴۰۶,۰۰۰	۱۰	خوزستان ↓	۱/۳۸
۱۱	آذربایجان غربی	۲,۹۱۰,۰۰۰	۱۱	زنجان ↑	۱/۲۹
۱۲	هرمزگان	۲,۷۵۴,۰۰۰	۱۲	چهارمحال و بختیاری ↓	۱/۲۸
۱۳	لرستان	۲,۶۲۲,۰۰۰	۱۳	یزد	۱/۲۷
۱۴	گیلان	۲,۴۷۰,۰۰۰	۱۴	کردستان	۱/۲۵
۱۵	کرمانشاه	۲,۲۱۵,۰۰۰	۱۵	اردبیل	۱/۲۴
۱۶	کهگیلویه و بویراحمد	۲,۰۳۶,۰۰۰	۱۶	کرمان	۱/۱۴
۱۷	کردستان	۱,۹۳۷,۰۰۰	۱۷	مرکزی	۱/۱۴
۱۸	گلستان	۱,۸۴۴,۰۰۰	۱۸	کرمانشاه	۱/۱۲
۱۹	خراسان جنوبی	۱,۷۹۷,۰۰۰	۱۹	فارس	۱/۱۰
۲۰	مرکزی	۱,۶۸۷,۰۰۰	۲۰	مازندران	۱/۰۷
۲۱	اردبیل	۱,۶۰۷,۰۰۰	۲۱	قزوین	۱/۰۵
۲۲	خراسان شمالی	۱,۵۶۷,۰۰۰	۲۲	قم	۱/۰۱
۲۳	همدان	۱,۵۲۷,۰۰۰	۲۳	گیلان	۰/۹۶
۲۴	ایلام	۱,۴۹۰,۰۰۰	۲۴	گلستان	۰/۹۶
۲۵	البرز	۱,۴۳۲,۰۰۰	۲۵	آذربایجان غربی ↑	۰/۸۹
۲۶	یزد	۱,۴۰۵,۰۰۰	۲۶	آذربایجان شرقی ↓	۰/۸۸
۲۷	زنجان	۱,۳۷۷,۰۰۰	۲۷	همدان	۰/۸۵
۲۸	قزوین	۱,۳۲۲,۰۰۰	۲۸	خراسان رضوی	۰/۸۱
۲۹	قم	۱,۲۶۹,۰۰۰	۲۹	اصفهان	۰/۶۸
۳۰	سمنان	۱,۲۵۰,۰۰۰	۳۰	البرز	۰/۵۴
۳۱	چهارمحال و بختیاری	۱,۲۰۶,۰۰۰	۳۱	تهران	۰/۲۸

مأخذ: همان.

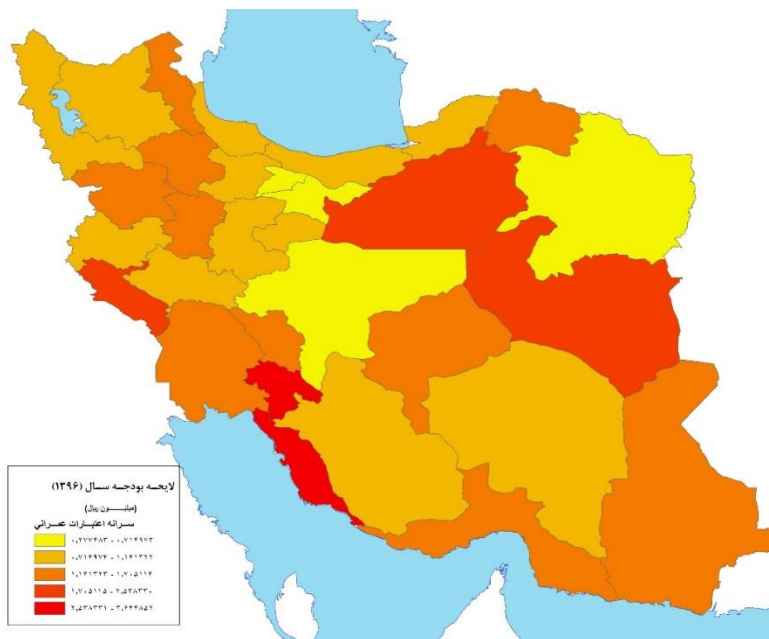
نقشه ۴. پراکندگی سرانه مصارف عمومی استان‌ها (در قالب نظام درآمد هزینه استانی)

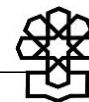
در لایحه بودجه ۱۳۹۶ (میلیون ریال)



نقشه ۵. پراکندگی سرانه اعتبارات تملک دارایی سرمایه‌ای استان‌ها

(در قالب نظام درآمد هزینه استانی) در لایحه بودجه ۱۳۹۶ (میلیون ریال)





### ۳. بررسی اعتبارات استانی که در حوزه اختیارات شورای برنامه‌ریزی و توسعه استان قرار نمی‌گیرد و به صورت ملی اختصاص می‌یابند

در این قسمت بخش‌هایی از اعتبارات استانی لایحه بودجه سال ۱۳۹۶ که تصمیم‌گیری در مورد آنها به صورت ملی صورت می‌گیرد، مورد مطالعه قرار گرفته است. شایان ذکر است که شورای برنامه‌ریزی و توسعه استان‌ها حق دخل و تصرف در این‌گونه اعتبارات را نخواهد داشت.

#### ۳-۱. بررسی اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای مربوط به طرح‌های استانی ویژه مصوب قانون (ملی استانی شده)

براساس جدول ۱۰ لایحه بودجه سال ۱۳۹۶، اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای استانی معادل ۱۱۵,۴۱۴ میلیارد ریال است و از این رقم ۳۵,۴۱۴ میلیارد ریال (حدود ۳۱ درصد) به اعتبار طرح‌های استانی ویژه مصوب قانون (ملی استانی شده) اختصاص یافته است. البته رقم مذکور به صورت سرجمع ارائه شده و مشخص نیست سهم هر استان از اعتبارات مذکور به چه میزان است. این اعتبارات در لایحه بودجه سال ۱۳۹۶ نسبت به قانون سال ۱۳۹۵ بیش از ۱۰ درصد رشد داشته است.

در بخش دوم پیوست ۱ لایحه بودجه، محل اختصاص اعتبارات طرح‌های استانی ویژه مصوب قانون را براساس ۱۶ فصل و ۲۷ برنامه نشان داده شده است. اعتبار این طرح‌ها پس از مبادله موافقتنامه دستگاه اجرایی ذیربط (و یا دستگاه ذیربط استانی در صورت تفویض اختیار از طرف بالاترین مقام اجرایی) با سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی استان قابل مصرف بوده و جابجایی بین اعتبار طرح‌ها ممنوع است. همچنین سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی استان باید تخصیص اعتبار طرح‌های مزبور را پس از ابلاغ توسط سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور، مستقیماً به دستگاه اجرایی ذیربط و خزانه معین استان‌ها ابلاغ نماید. اعتبارات این طرح‌ها در راستای اهداف و احکام قانون برنامه پنج‌ساله پنجم توسعه درج شده و هرگونه افزایش در حجم عملیات و اهداف کمی این طرح‌ها منوط به اخذ مجوز از کمیسیون ماده (۲۳) قانون الحاق موادی به قانون تنظیم (۲) است.

براساس بررسی‌های انجام شده مشاهده می‌شود، در لایحه بودجه سال ۱۳۹۶، اعتبارات استانی ویژه مصوب قانون (ملی استانی شده) در قالب ۱۶ فصل و ۲۷ برنامه پیش‌بینی شده است. در جدول زیر فهرست فصل‌های مذکور به همراه برنامه‌های مربوطه گزارش شده است.

جدول ۸. فهرست فصل‌ها و برنامه‌های مربوط به اعتبارات استانی ویژه مصوب قانون  
در لایحه بودجه سال ۱۳۹۶

ردیف	فصل	برنامه
۱	امور عمومی	برنامه راهبری سیاست عمومی کشور
		برنامه تأمین، توسعه، مقاوم‌سازی، تعمیر، تجهیز و نگهداری فضاها، ساختمان‌ها، اماکن و ماشین‌آلات
۲	امور قضایی	برنامه اقدامات تأمینی و مدیریت بحران
۳	انرژی	برنامه توسعه امور برق
۴	حمل و نقل	برنامه توسعه حمل و نقل جاده‌ای
		برنامه توسعه حمل و نقل هوایی
۵	صنعت و معدن	برنامه ایجاد و توسعه صنایع، معادن و زیرساخت‌های صنعتی و معدنی
۶	بازرگانی	برنامه تنظیم بازار داخلی
		برنامه تنظیم بازرگانی خارجی
۷	کشاورزی و منابع طبیعی	برنامه بهبود بهره‌وری آب در عرصه کشاورزی
		برنامه تثبیت شن‌های روان و مقابله با بیابان‌زایی
۸	منابع آب	برنامه عرضه آب
		برنامه تأمین آب
		برنامه مهندسی رودخانه‌ها و سواحل
		برنامه بهبود بهره‌برداری و حفاظت از منابع آب
		برنامه توسعه منابع آب در حوزه‌های آبریز و رودخانه‌های مرزی و مشترک
۹	حفاظت از گونه‌های زیستی	برنامه حفاظت و بهره‌برداری پایدار از زیست‌بوم‌های آبی
۱۰	آب و فاضلاب	برنامه توسعه تأسیسات فاضلاب و بازچرخانی آب
		برنامه ارائه خدمات آب شهری و روستایی
۱۱	درمان	برنامه ارتقای سلامت خون
		برنامه ارتقای شاخص‌های درمانی
۱۲	دین و مذهب	برنامه تأمین، توسعه، مقاوم‌سازی، تعمیر، تجهیز و نگهداری فضاها، ساختمان‌ها، اماکن و ماشین‌آلات
۱۳	ورزش و تفریحات	برنامه گسترش ورزش همگانی
۱۴	میراث فرهنگی	برنامه تأمین، حفاظت، مرمت و معرفی میراث غیرمنقول فرهنگی
		برنامه گسترش خدمات موزه‌ای
۱۵	حمایتی	برنامه حمایت از کودکان و نوجوانان
۱۶	توانبخشی	برنامه ارائه خدمات توانبخشی به نیازمندان

مأخذ: براساس اطلاعات پیوست ۱ لایحه بودجه سال ۱۳۹۶.

نحوه تخصیص اعتبارات ملی استانی شده، برحسب فصول ۱۶ گانه، در جدول ۹ ارائه شده است. بررسی اطلاعات این جدول نشان می‌دهد فصل فرهنگ و هنر در لایحه بودجه سال ۱۳۹۶ حذف شده



و فصل حفاظت از گونه‌های زیستی افزوده شده است. بیش از ۲۴ هزار میلیارد ریال از اعتبارات استانی ویژه مصوب قانون به فصل «منابع آب» اختصاص یافته و پس از آن «آب و فاضلاب»، با اختصاص بیش از ۸ هزار میلیارد ریال از اعتبارات ملی استانی شده، در رتبه دوم قرار گرفته است. در بین فصول مختلف فصل انرژی، حمل‌ونقل، صنعت و معدن، بازرگانی، آب و فاضلاب دین و مذهب و ورزش و تفریحات دارای رشد منفی بوده است و بیشترین کاهش مربوط به فصل صنعت و معدن است (۷۱ درصد کاهش). در بین فصول مختلف بیشترین افزایش مربوط به فصل کشاورزی و منابع طبیعی با ۱۳۴ درصد رشد است. فصل منابع آب نیز ۳۴ درصد رشد داشته است.

سهم فصول مختلف از مجموع این اعتبارات در نمودار ۴ به تصویر کشیده شده است. همان‌طور که مشاهده می‌شود حدود ۷۰ درصد اعتبارات ملی استانی شده به فصل «منابع آب» و ۲۳ درصد به فصل «آب و فاضلاب» اختصاص یافته و به ۱۴ فصل دیگر، کمتر از ۷ درصد اعتبارات تخصیص یافته است. در جدول زیر نحوه تخصیص اعتبارات برحسب برنامه‌ها گزارش شده است.

#### جدول ۹. نحوه تخصیص اعتبارات استانی ویژه مصوب قانون برحسب فصول

(میلیون ریال)

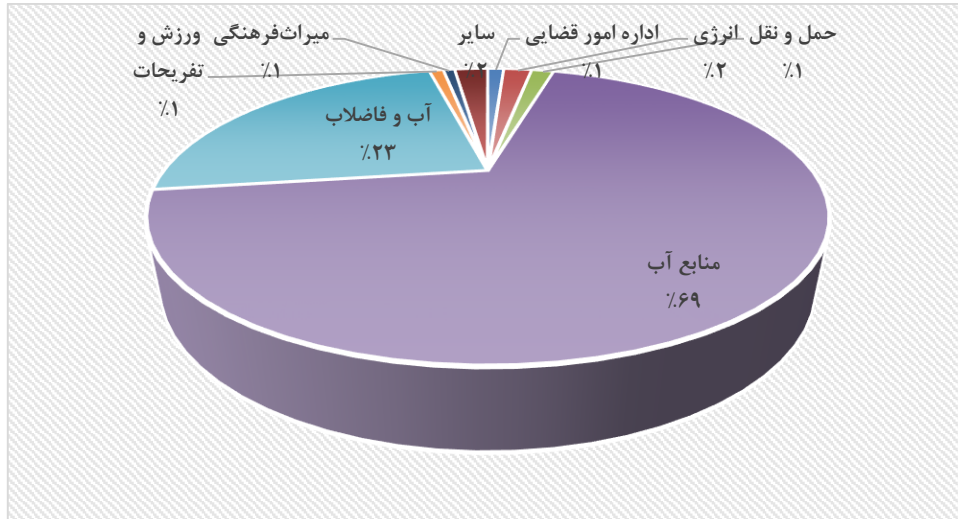
در لایحه بودجه سال ۱۳۹۶

شماره طبقه‌بندی	فصل	مصوب قانون بودجه سال ۱۳۹۵	اعتبار لایحه بودجه سال ۱۳۹۶	رشد
۱۰۰۲۰۰۰۰۰	اداره امور عمومی	۴۲،۵۰۱	۴۶،۰۰۱	۸
۱۲۰۱۰۰۰۰۰	اداره امور قضایی	۳۶۴،۲۵۴	۳۶۷،۰۰۴	۰/۷۵
۱۳۰۱۰۰۰۰۰	انرژی	۷۰۰،۰۰۰	۶۴۰،۰۰۰	-۸/۵
۱۳۰۳۰۰۰۰۰	حمل‌ونقل	۵۷۶،۷۵۸	۵۰۲،۸۰۰	-۱۲/۸
۱۳۰۴۰۰۰۰۰	صنعت و معدن	۳۵،۱۰۰	۱۰،۰۰۰	-۷۱/۵
۱۳۰۵۰۰۰۰۰	بازرگانی	۱۰۲،۶۲۹	۸۸،۹۶۳	-۱۳
۱۳۰۶۰۰۰۰۰	کشاورزی و منابع طبیعی	۷۰،۰۰۰	۱۶۴،۰۰۰	۱۳۴
۱۳۰۷۰۰۰۰۰	منابع آب	۱۷،۸۶۵،۶۴۴	۲۴،۲۷۸،۰۷۴	۳۶
۱۴۰۴۰۰۰۰۰	حفاظت از گونه‌های زیستی	بدون ردیف	۱۶۴،۰۰۰	--
۱۵۰۳۰۰۰۰۰	آب و فاضلاب	۱۱،۴۲۷،۸۱۷	۸،۲۸۶،۰۴۸	-۲۷
۱۶۰۲۰۰۰۰۰	درمان	۹۰،۰۰۰	۱۴۵،۰۰۰	۶۱
۱۷۰۱۰۰۰۰۰	دین و مذهب	۱۰۰،۰۰۰	۹۵،۴۶۰	-۴/۵
۱۷۰۲۰۰۰۰۰	ورزش و تفریحات	۴۷۷،۵۶۶	۳۲۳،۹۰۲	-۳۲
۱۷۰۳۰۰۰۰۰	فرهنگ و هنر	۱۵۲	حذف	--
۱۷۰۴۰۰۰۰۰	میراث فرهنگی	۱۳۷،۰۰۰	۲۶۰،۰۰۰	۹۰
۱۹۰۳۰۰۰۰۰	حمایتی	۲۰،۰۰۰	۲۱،۹۰۰	۹/۵
۱۹۰۴۰۰۰۰۰	توانبخشی	۲۰،۰۰۰	۲۱،۰۰۰	۵
	جمع	۳۲،۰۲۹،۴۲۱	۳۲،۰۲۹،۴۲۱	۱۰

مأخذ: همان.

## نمودار ۴. تخصیص اعتبارات استانی ویژه مصوب قانون بر حسب فصول مختلف

## در لایحه بودجه سال ۱۳۹۶



مأخذ: براساس اطلاعات پیوست ۱ لایحه بودجه سال ۱۳۹۶.

## ۳-۲. بررسی اعتبارات موضوع قانون استفاده متوازن از امکانات کشور

در جدول (۱-۱۰) لایحه بودجه سال ۱۳۹۶ اعتبارات موضوع قانون استفاده متوازن از امکانات کشور به تفکیک ۳۱ استان ارائه شده است. مطابق با قانون دولت مکلف است سالیانه ۳ درصد از منابع عمومی را به منظور استفاده متوازن از امکانات کشور و توزیع عادلانه و رفع تبعیض و ارتقای سطح مناطق کمتر توسعه یافته و تحقق پیشرفت و عدالت در قالب ردیف مشخص تحت همین عنوان تعیین کند. 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 می‌گردد. اعتبارات این بخش به صورت ملی تخصیص می‌یابد و خارج از اختیارات شورای برنامه‌ریزی و توسعه استان است.

همان‌طور که ملاحظه می‌شود، استان‌های «سیستان و بلوچستان»، «کرمان»، «فارس» و «خوزستان» بیشترین سهم را از اعتبارات موضوع قانون استفاده متوازن از امکانات کشور به خود اختصاص داده‌اند. در مقابل استان‌های «قم»، «سمنان»، «قزوین» و «زنجان» از منظر سهم از اعتبارات مذکور، در رتبه‌های پایانی قرار داشته‌اند. این اعتبارات در لایحه بودجه سال ۱۳۹۶ نسبت به قانون سال ۱۳۹۵ حدود ۴/۵ درصد رشد داشته است. رشد اعتبارات قانون بودجه سال ۱۳۹۵ نسبت به قانون سال ۱۳۹۴ برابر با ۳۷ درصد بوده است و در سال ۱۳۹۴ نسبت به قانون سال ۱۳۹۳ برابر با ۵۲ درصد بوده است. گفتنی است رشد بالای این اعتبارات در سال ۱۳۹۴ به خاطر افزایش نرخ، از ۲ درصد ماده (۱۸۰) قانون برنامه پنجم توسعه به ۳ درصد در قانون استفاده متوازن از امکانات کشور بوده است.



## جدول ۱۰. بررسی اعتبارات موضوع قانون استفاده متوازن از امکانات کشور در لایحه بودجه سال ۱۳۹۶

(میلیون ریال)

ردیف	استان‌ها	اعتبارات موضوع قانون استفاده متوازن از امکانات کشور	سهم از کل (درصد)	سرانه
۱	سیستان و بلوچستان	۸,۱۳۴,۰۰۰	۸/۵۰	۲/۸۵
۲	کرمان	۶,۲۲۱,۰۰۰	۶/۵۰	۱/۹۷
۳	فارس	۶,۲۲۰,۰۰۰	۶/۵۰	۱/۲۹
۴	خوزستان	۵,۳۵۹,۰۰۰	۵/۶۰	۱/۱۰
۵	خراسان رضوی	۴,۵۹۴,۰۰۰	۴/۸۰	۰/۷۱
۶	مازندران	۴,۳۰۶,۰۰۰	۴/۵۰	۱/۳۴
۷	آذربایجان غربی	۴,۲۳۸,۰۰۰	۴/۴۳	۱/۲۹
۸	لرستان	۴,۲۳۸,۰۰۰	۴/۴۳	۲/۳۱
۹	هرمزگان	۴,۰۱۹,۰۰۰	۴/۲۰	۲/۳۰
۱۰	گیلان	۳,۷۳۲,۰۰۰	۳/۹۰	۲/۴۲
۱۱	کردستان	۳,۷۳۲,۰۰۰	۳/۹۰	۱/۴۶
۱۲	آذربایجان شرقی	۳,۵۵۵,۰۰۰	۳/۷۱	۰/۹۲
۱۳	کرمانشاه	۳,۳۵۰,۰۰۰	۳/۵۰	۰/۶۶
۱۴	اصفهان	۳,۳۵۰,۰۰۰	۳/۵۰	۱/۶۹
۱۵	گلستان	۲,۸۷۱,۰۰۰	۳/۰۰	۱/۴۸
۱۶	تهران	۲,۵۹۷,۰۰۰	۲/۷۱	۰/۲۰
۱۷	کهگیلویه و بویراحمد	۲,۲۹۷,۰۰۰	۲/۴۰	۲/۹۵
۱۸	خراسان جنوبی	۲,۲۹۷,۰۰۰	۲/۴۰	۳/۲۲
۱۹	خراسان شمالی	۲,۲۵۶,۰۰۰	۲/۳۶	۲/۴۵
۲۰	همدان	۲,۰۲۳,۰۰۰	۲/۱۱	۱/۱۲
۲۱	اردبیل	۱,۸۴۶,۰۰۰	۱/۹۳	۱/۴۳
۲۲	البرز	۱,۸۴۶,۰۰۰	۱/۹۳	۰/۷۰
۲۳	ایلام	۱,۶۴۱,۰۰۰	۱/۷۱	۲/۸۰
۲۴	بوشهر	۱,۶۰۰,۰۰۰	۱/۶۷	۱/۴۰
۲۵	مرکزی	۱,۵۸۶,۰۰۰	۱/۶۶	۱/۰۷
۲۶	یزد	۱,۵۳۱,۰۰۰	۱/۶۰	۱/۳۸
۲۷	چهارمحال و بختیاری	۱,۵۰۳,۰۰۰	۱/۵۷	۱/۶۰
۲۸	زنجان	۱,۳۶۷,۰۰۰	۱/۴۳	۱/۲۸
۲۹	قزوین	۱,۳۴۰,۰۰۰	۱/۴۰	۱/۰۶
۳۰	سمنان	۱,۱۶۱,۰۰۰	۱/۲۱	۱/۷۰
۳۱	قم	۸۹۰,۰۰۰	۰/۹۳	۰/۷۱
	کل کشور	۹۵,۷۰۰,۰۰۰	۱۰۰	۱,۲۰

مأخذ: همان.





بنابراین در مبنای محاسبه ۲ درصد درآمد نفت و میعانات گازی ابهام وجود دارد.

جدول زیر میزان اعتبارات مذکور را در ۳۱ استان نشان می‌دهد. براساس اطلاعات ارائه شده در جدول فوق، استان‌های «خوزستان»، «بوشهر»، «فارس» و «سیستان و بلوچستان» به ترتیب بیشترین سهم را از ۲ درصد درآمد حاصل از صادرات نفت خام و گاز طبیعی داشته‌اند و در مقابل «تهران»، «البرز» و «قم» کمترین سهم را به خود اختصاص داده‌اند.

برای محاسبه جمع کل اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای استانی که در مورد آنها به صورت ملی تصمیم‌گیری می‌شود، کافی است رقم «اعتبارات موضوع قانون استفاده متوازن از امکانات کشور»، «۲ درصد درآمد حاصل از صادرات نفت خام و گاز طبیعی» و «اعتبارات طرح‌های استانی ویژه مصوب قانون» (ملی استانی شده) جمع شود.<sup>۱</sup> این رقم در لایحه بودجه سال ۱۳۹۶ برابر با ۱۵۱ هزار میلیارد ریال است که با اعتبارات تملک دارایی سرمایه‌ای جدول ۱۰ (به مبلغ ۸۰ هزار میلیارد ریال) جمعاً برابر با ۲۳۱ هزار میلیارد ریال می‌شود که نسبت به قانون بودجه سال ۱۳۹۵ حدود ۱۰ درصد رشد داشته است.

اعتبارات ۲ درصد از درآمد نفت و میعانات گازی در قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور - که منتظر تایید در شورای نگهبان است - به ۳ درصد افزایش داشته است. در حال حاضر در لایحه بودجه سال ۱۳۹۶ اعتبارات ۲ درصد درآمد نفت و میعانات گازی حدود ۰/۹ درصد از منابع عمومی است که براساس آن سهم مناطق نفت‌خیز (یک‌سوم) از منابع عمومی معادل ۰/۳ درصد می‌باشد.

نکته مهم آن است که بین ارقام مصارف اعتبارات ۲ درصد درآمد نفت و میعانات گازی و منابع آن اختلاف وجود دارد:

در ردیف ۲۱۰۱۰۹ منابع دو درصد فروش نفت خام برای مناطق نفت‌خیز و محروم برابر با ۲۸ هزار میلیارد ریال برآورد شده در حالی که در جدول ۱۰ مجموع اعتبارات دو درصد درآمد حاصل از صادرات نفت خام و گاز طبیعی که به تفکیک استان‌ها نیز مشخص شده است برابر ۲۰ هزار میلیارد ریال است که نشان‌دهنده اختلاف ۸ هزار میلیارد ریالی است و لازم است ابهام ۸۰۰ میلیارد تومان اختلاف میان منابع و مصارف که باید مطابق با قانون صرف محروم‌زدایی استان‌های نفت‌خیز و محروم شود برطرف شود.

مسئله دیگری که اهمیت دارد، بررسی تأثیر این اعتبارات بر محرومیت‌زدایی مناطق و شهرستان‌های کشور است. اعتبارات ۲ درصد درآمد نفت و میعانات گازی از دوران برنامه چهارم توسعه اختصاص یافته است اما گزارش عملکردی، نظارتی یا آسیب‌شناسی نسبت به آثار اجرای این قانون ارائه نشده است. گزارش مذکور نشان خواهد داد که تا چه حد سیاست تخصیص اعتبارات ۲ درصد منابع حاصل از نفت توانسته است شکاف توسعه‌یافتگی استان‌ها را کاهش دهد. در صورتی که هدف مذکور تحقق نیافته باشد لازم است که سازوکارهای جدیدی از جمله تمرکززدایی نظام مالی در دستور کار قرار گیرد.

۱. با توجه به ارائه رقم مربوط به «اعتبارات طرح‌های استانی ویژه مصوب قانون» به صورت سرجمع، امکان محاسبه رقم کل اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای استانی به تفکیک ۳۱ استان در مطالعه حاضر مقدور نبوده و نیازمند مطالعه جداگانه براساس پیوست ۱ لایحه بودجه است.

## جدول ۱۱. بررسی اعتبارات مربوط به ۲ درصد درآمد حاصل از صادرات نفت خام و گاز طبیعی

(میلیون ریال)

در لایحه بودجه سال ۱۳۹۶

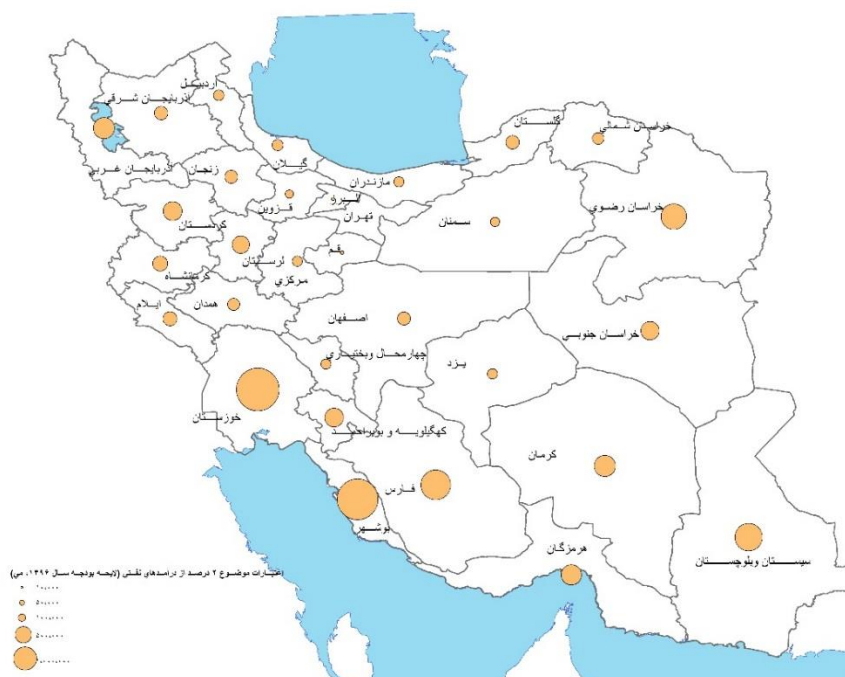
ردیف	استان‌ها	۲ درصد درآمد حاصل از صادرات نفت خام و گاز طبیعی	درصد سهم از کل
۱	خوزستان	۳,۳۸۶,۰۰۰	۱۶/۹۳
۲	بوشهر	۳,۰۸۷,۰۰۰	۱۵/۴۳۵
۳	فارس	۱,۶۵۵,۰۰۰	۸/۲۷۵
۴	سیستان و بلوچستان	۱,۴۱۹,۰۰۰	۷/۰۹۵
۵	خراسان رضوی	۱,۴۲۱,۰۰۰	۶/۰۵
۶	کرمان	۸۳۲,۰۰۰	۴/۱۶
۷	آذربایجان غربی	۸۲۷,۰۰۰	۴/۱۳۵
۸	هرمزگان	۷۵۸,۰۰۰	۳/۷۹
۹	کردستان	۶۶۶,۰۰۰	۳/۳۳
۱۰	کهگیلویه و بویراحمد	۶۶۱,۰۰۰	۳/۳۰۵
۱۱	خراسان جنوبی	۶۴۰,۰۰۰	۳/۲
۱۲	لرستان	۵۵۸,۰۰۰	۲/۷۹
۱۳	کرمانشاه	۴۲۶,۰۰۰	۲/۱۳
۱۴	ایلام	۳۷۸,۰۰۰	۱/۸۹
۱۵	آذربایجان شرقی	۳۵۲,۰۰۰	۱/۷۶
۱۶	گلستان	۳۵۱,۰۰۰	۱/۷۵۵
۱۷	اصفهان	۳۳۳,۰۰۰	۱/۶۶۵
۱۸	زنجان	۳۱۸,۰۰۰	۱/۵۹
۱۹	همدان	۲۷۵,۰۰۰	۱/۳۷۵
۲۰	خراسان شمالی	۲۶۵,۰۰۰	۱/۳۲۵
۲۱	گیلان	۲۳۳,۰۰۰	۱/۱۶۵
۲۲	اردبیل	۲۲۰,۰۰۰	۱/۱
۲۳	مازندران	۲۰۳,۰۰۰	۱/۰۱۵
۲۴	مرکزی	۲۰۰,۰۰۰	۱
۲۵	چهارمحال و بختیاری	۲۰۰,۰۰۰	۱
۲۶	یزد	۲۰۰,۰۰۰	۱
۲۷	سمنان	۱۶۰,۰۰۰	۰/۸
۲۸	قزوین	۱۳۴,۰۰۰	۰/۶۷
۲۹	قم	۲۵,۰۰۰	۰/۱۲۵
۳۰	البرز	۱۸,۰۰۰	۰/۰۹
۳۱	تهران	۱۰,۰۰۰	۰/۰۵
	کل کشور	۲۰,۰۰۰,۰۰۰	۱۰۰

مأخذ: همان.



## نقشه ۸. پراکندگی اعتبارات مربوط به دو درصد درآمد نفت و ميعانات گازی در لايحه بودجه ۱۳۹۶

(میلیون ریال)



### ۴. بررسی اعتبارات موردی استانی موضوع ردیف‌های متفرقه لایحه بودجه

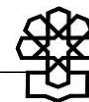
به غیر از اعتبارات استانی که در بخش‌های قبلی مورد بررسی قرار گرفت، برخی اعتبارات در ردیف‌های متفرقه لایحه بودجه سال ۱۳۹۶ قرار گرفته که کارکرد متناسب با اعتبارات استانی یا توسعه منطقه‌ای یا محرومیت‌زدایی دارند که از جمله آنها می‌توان به ارتقای شاخص‌های توسعه استان‌ها (مانند کردستان) اشاره کرد.

## جدول ۱۲. اعتبارات استانی و مرتبط با توسعه منطقه‌ای موضوع ردیف‌های متفرقه لایحه بودجه سال ۱۳۹۶

(میلیارد ریال)

عنوان	هزینه‌ای	تملک	جمع
سازمان برنامه و بودجه کشور - اعتبار موضوع ارتقای درآمدهای استانی - مشروط به افزایش درآمدهای استانی نسبت به مبلغ ۳۰۰۰۰۰ میلیارد ریال - توزیع در مقاطع سه‌ماهه	۱،۰۰۰	۴،۰۰۰	۵،۰۰۰
وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات - توازن منطقه‌ای و کاهش شکاف اطلاعاتی و دیجیتالی بین مناطق و استان‌های کشور و زیرساخت‌های ماهواره‌ای	۶۹۵	۷،۰۰۰	۷،۶۹۵
اعتبارات بازارچه‌های مرزی - توزیع به صورت استانی	۴۰	۵۰	۹۰
سازمان برنامه و بودجه کشور - زمینه‌سازی جهت تحرک بخشیدن به اقتصاد مناطق کمتر توسعه‌یافته و حاشیه‌ای و تقویت پیوند با اقتصاد ملی - توازن منطقه‌ای (زیرساخت‌ها) و (کمک‌های فنی و اعتباری) ۱	۰	۷۵۰	۷۵۰
هزینه‌های ضروری استانداران - توزیع استانی و خارج از شمول	۱۶۰	۰	۱۶۰
اعتبارات موضوع قانون استفاده متوازن از امکانات کشور و توزیع عادلانه و رفع تبعیض و ارتقای سطح مناطق کمتر توسعه‌یافته و تحقق پیشرفت و عدالت*	۰	۱	۱
مطالعه توسعه سواحل جنوبی کشور از طریق شورورزی	۰	۷۵	۷۵
ساماندهی حاشیه شهرها	۰	۲،۲۰۰	۲،۲۰۰
راهبری توسعه، مطالعات و ایجاد زیرساخت‌های منطقه مکران	۰	۶۰۰	۶۰۰
سازمان نوسازی، توسعه و تجهیز مدارس کشور - کمک به تأمین تجهیزات کلاسی مدارس مناطق محروم	۰	۲۲۵	۲۲۵
ارتقای شاخص‌های توسعه استان سیستان و بلوچستان	۰	۵۲۵	۵۲۵
ارتقای شاخص‌های توسعه استان آذربایجان غربی	۰	۱،۰۰۰	۱،۰۰۰
ارتقای شاخص‌های توسعه استان کردستان	۰	۱،۰۰۰	۱،۰۰۰
ارتقای شاخص‌های توسعه استان خراسان جنوبی	۰	۱،۰۰۰	۱،۰۰۰
ارتقای شاخص‌های توسعه استان گلستان	۰	۱،۰۰۰	۱،۰۰۰
ارتقای شاخص‌های توسعه استان خراسان شمالی	۰	۱،۰۰۰	۱،۰۰۰
ارتقای شاخص‌های توسعه جنوب استان کرمان	۰	۱،۰۰۰	۱،۰۰۰
توسعه سیستان و بلوچستان	۰	۱،۰۰۰	۱،۰۰۰
توسعه و عمران شهر خرمشهر	۰	۳۰۰	۳۰۰
توسعه پایدار خوزستان	۰	۸۰۰	۸۰۰
بهسازی شهرهای مذهبی، مشهد، قم، شیراز	۰	۹۵۰	۹۵۰

\*این اعتبارات در بخش قبل به تفکیک استانی مورد بررسی قرار گرفت.



## ۵. بررسی پراکندگی جغرافیایی اعتبارات شرکت‌های دولتی در استان‌ها

بودجه کل کشور به دو قسمت بودجه عمومی و بودجه شرکت‌های دولتی تقسیم می‌شود. بودجه عمومی شامل پیش‌بینی منابع و مصارف بودجه عمومی دولت در طول یک سال است. در حالی که بودجه شرکت‌های دولتی بیانگر برخی اطلاعات مالی شرکت‌های دولتی، از جمله درآمدها، سرمایه‌گذاری‌ها، ارزش دارایی‌ها، سود سهام و ... می‌باشد. حجم بودجه شرکت‌های دولتی حدود ۲ برابر بودجه عمومی است.

اگرچه ممکن است بودجه شرکت‌های دولتی اطلاعات دقیقی در ارتباط با وضعیت شرکت‌های دولتی ارائه ندهد<sup>۱</sup> چرا که اختلاف زیادی میان عملکرد و مصوب این بودجه وجود دارد، اما اهمیت این بودجه برای استان‌ها از آنجا ناشی می‌شود که این اعتبارات با توسعه استان‌ها و مسئله توازن منطقه‌ای در هم تنیده است. با توجه به پراکنش جغرافیایی این شرکت‌ها در سطح کشور و نوع فعالیت‌ها و مقیاس فعالیت‌های اقتصادی که این بنگاه‌ها دارند، می‌توانند باعث صرفه‌های اقتصادی زیادی در استان شوند و محرک رشد و توسعه محل استقرار خود باشند. آثاری که فعالیت تولیدی و سرمایه‌گذاری این شرکت‌ها بر رشد، اشتغال و توسعه استان‌ها دارد چه بسا بیشتر از آثار اعتبارات بودجه عمومی است. بنابراین بررسی توزیع جغرافیایی این شرکت‌ها اهمیت زیادی دارد.

متأسفانه توزیع مکانی فعالیت شرکت‌های دولتی و سرمایه‌گذاری آنها در بودجه شرکت‌های دولتی مشخص نیست و نمی‌توان درباره تخصیص این اعتبارات از طریق شرکت‌های دولتی به تفکیک استان‌ها اظهار نظر کرد، اما می‌توان از طریق شاخص‌های دیگری توزیع شرکت‌های دولتی را میان استان‌های مختلف کشور مورد بررسی قرار داد. یکی از این شاخص‌ها مالیات بر سود شرکت‌های دولتی است. این شاخص با میزان فعالیت اقتصادی شرکت‌های دولتی مستقر در استان ارتباط دارد به گونه‌ای که اگر در استانی فعالیت اقتصادی شرکت‌های دولتی زیاد و سودآور باشد، مالیات بر سود شرکت‌های دولتی آن استان نیز بالا خواهد بود.

در نقشه زیر نقشه پراکندگی مالیات بر شرکت‌های دولتی با نمودارهای میله‌ای در نقشه نشان داده شده است. همان‌طور که مشاهده می‌شود استان‌های مرکزی نسبت به استان‌ها مرزی از سهم بالاتری در مالیات بر شرکت‌های دولتی برخوردارند که یکی از نتایج آن می‌تواند رشد اقتصادی بالاتر نسبت به سایر استان‌ها باشد. سهم هر یک از استان‌ها از تولید ناخالص ملی با رنگ تیره نشان داده شده است. اغلب استان‌هایی که سهم مالیات بر شرکت‌های دولتی بالاتر دارند سهم بیشتری از تولید ناخالص داخلی را به خود اختصاص داده‌اند که به صورت خاص در مورد استان‌های تهران، خوزستان، بوشهر، فارس، خراسان رضوی و مرکزی این موضوع صادق است.

۱. به گزارش بررسی اعتبارات لایحه بودجه سال ۱۳۹۶: بودجه شرکت‌های دولتی مراجعه شود.





- **رفع ابهام مربوط به ۸۰۰ میلیارد تومان اختلاف بین منابع و مصارف ۲ درصد درآمد حاصل از درآمد صادرات نفت و گاز:** منابع پیش‌بینی شده در ردیف ۲۱۰۱۰۹ برابر با ۲۸ هزار میلیارد ریال است، اما مصارف آن در جدول ۱۰ و پیوست جدول ۱۰ برابر ۲۰ هزار میلیارد ریال است. بنابراین اختلاف منابع و مصارف به مبلغ ۸ هزار میلیارد ریال وجود دارد که طبق قانون باید صرف محرومیت‌زدایی استان‌های محروم و نفت‌خیز به نسبت یک‌سوم و دوسوم شود. بنابراین لازم است ابهام مذکور رفع شود.
- **رفع ابهام مبنای محاسبه ۲ درصد درآمد حاصل از صادرات نفت و گاز:** مطابق با قانون، مبنای محاسبه ۲ درصد درآمد نفت، عبارت است از درآمد حاصل از صادرات نفت خام و گاز طبیعی، که منظور قانونگذار مشخص نیست پس از کسر سهم شرکت ملی نفت و سهم صندوق است یا قبل از آن. در صورتی که مبنای محاسبه را قبل از کسر سهم صندوق و سهم شرکت ملی نفت در نظر گیریم، ۲ درصد درآمد حاصل از نفت و گاز طبیعی<sup>۱</sup> برابر می‌شود با ۳۲ هزار میلیارد ریال. در صورتی که مبنای محاسبات پس از کسر سهم صندوق و سهم شرکت ملی نفت قرار گیرد، ۲ درصد آن برابر با ۲۲ هزار میلیارد ریال می‌شود. بنابراین در مبنای محاسبه ۲ درصد درآمد نفت و میعانات گازی ابهام وجود دارد.
- **افزایش تدریجی ظرفیت تصمیم‌گیری استان‌ها در تخصیص بودجه:** در حال حاضر ۹۵ درصد از اعتبارات بودجه به‌طور متمرکز تخصیص می‌یابد و همه استان‌ها نقش ۵ درصدی در تخصیص اعتبارات دارند که از طریق سازوکار نظام درآمد هزینه استانی انجام می‌گیرد. این در حالی است که نظام مدیریت بخش عمومی در استان‌ها ظرفیت لازم برای به‌عهده گرفتن برخی از مسئولیت‌های دولت به همراه تخصیص منابع آنها را دارا می‌باشد.
- **ضرورت بررسی میزان اثربخشی سیاست‌های کاهش شکاف توسعه‌ای در سال‌های اخیر از طریق سازوکارهای توزیع اعتبارات در بودجه (مانند اعتبارات ۲ درصد درآمد نفت و گاز و اعتبارات موضوع قانون استفاده متوازن از امکانات کشور):** تخصیص اعتبارات قانون استفاده متوازن از امکانات کشور از قانون برنامه چهارم وجود داشته و از سال ۱۳۹۴ این اعتبارات از نرخ ۲ درصد به نرخ ۳ درصد منابع بودجه افزایش یافته است. همچنین اعتبارات ۲ درصد درآمد نفت و گاز از سال ۱۳۸۵ با هدف محرومیت‌زدایی وجود داشته. یک سؤال اساسی این است که آیا در این دوره زمانی تخصیص این اعتبارات توانسته استان‌های کمتربرخوردار را به متوسط توسعه کشور نزدیک کند یا شکاف توسعه‌ای میان استان‌ها را کاهش دهد یا خیر؟
- **ایجاد سازوکارهای تشویقی برای سرمایه‌گذاری شرکت‌های دولتی در مناطق محروم و کمتربرخوردار:** پراکندگی جغرافیایی شرکت‌های دولتی و سرمایه‌گذاری آنها و همچنین شرکت‌های خصوصی که قبلاً دولتی بوده‌اند و واگذار شده‌اند در تفاوت سطح توسعه استان‌ها مؤثر هستند. آمار

۱. با فرض صادرات ۲/۵ میلیون بشکه، قیمت ۵۵ دلار برای هر بشکه و نرخ تسعیر ۳۳۰۰ تومان.

دقیقی از پراکندگی جغرافیایی شرکت‌های دولتی و در نتیجه تفکیک استانی اعتبارات شرکت‌های دولتی در دست نیست، اما آمار مربوط به مالیات بر شرکت‌های دولتی نشان می‌دهد سهم استان‌های مرکزی در مقایسه با استان‌های مرزی و حاشیه‌ای بیشتر است که نشان از فعالیت اقتصادی شرکت‌های دولتی در این استان‌هاست. همچنین مقایسه سهم مالیات بر شرکت‌های دولتی و سهم استان‌ها در تولید ناخالص داخلی نشان از انطباق این دو می‌دهد به این معنا که استان‌هایی که سهم بیشتری در مالیات بر شرکت‌های دولتی دارند، در تولید ناخالص داخلی نیز سهم بیشتری دارند.



## ردیف‌های درآمدی استان‌ها (میلیارد ریال)

شماره طبقه‌بندی	عنوان	قانون بودجه سال ۱۳۹۵	لایحه بودجه سال ۱۳۹۶	رشد (درصد)
۱۱۰۱۰۵	مالیات اشخاص حقوقی غیردولتی	۲۲۷,۴۳۲	۲۳۷,۲۵۸	۴
۱۱۰۲۰۱	مالیات حقوق کارکنان بخش عمومی	۴۳,۸۹۱	۵۵,۰۰۶	۲۵
۱۱۰۲۰۲	مالیات حقوق کارکنان بخش خصوصی	۴۵,۱۴۳	۵۳,۲۰۱	۱۷
۱۱۰۲۰۳	مالیات بخش مشاغل	۴۲,۵۰۰	۵۳,۶۵۰	۲۶
۱۱۰۲۰۴	مالیات مستغلات	۷,۸۹۰	۹,۲۸۷	۱۸
۱۱۰۲۰۵	مالیات‌های متفرقه درآمد	۱۰۰	۵۹	-۴
۱۱۰۳۰۰	مالیات بر ثروت	۲۵,۰۸۱	۲۹,۵۵۰	۱۸
۱۱۰۵۰۰	مالیات بر کالا و خدمات	۳۲۲,۲۲۴	۳۴۷,۱۳۰	۸
۱۳۰۳۰۱	درآمدهای حاصل از اجاره ساختمان‌ها و اراضی	۹۹	۱۴۶	۴۷
۱۴۰۲۰۰	درآمدهای حاصل از فروش کالاها و خدمات	۲۳,۹۵۵	۲۵,۸۱۸	۸
۱۵۰۱۰۰	درآمدهای حاصل از جرائم و خسارات	۲۸,۱۶۸	۲۸,۱۱۲	۰
۱۶۰۱۰۱	درآمدهای متفرقه	۹,۴۵۰	۹,۴۵۰	۰
۲۱۰۲۰۰	منافع حاصل از فروش اموال منقول و غیرمنقول	۵۱	۵۸	۱۳
	<b>جمع منابع</b>	<b>۷۷۵,۹۸۳</b>	<b>۸۴۸,۷۲۵</b>	<b>۹</b>

## منابع و مأخذ

۱. لایحه بودجه سال ۱۳۹۶ کل کشور.
۲. قانون بودجه سال ۱۳۹۵ کل کشور.
۳. قانون برنامه سوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی کشور (۱۳۷۹-۱۳۸۴).
۴. قانون برنامه پنجم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی کشور (۱۳۹۰-۱۳۹۵).
۵. شاخص‌های ماده (۶۸) قانون برنامه پنجم توسعه، مرکز آمار ایران، ۱۳۹۵.



مرکز پژوهش‌ها  
مجلس شورای اسلامی

شماره مسلسل: ۱۵۲۵۶

شناسنامه گزارش

شماره چاپ: ۳۶۳

دوره دهم - سال اول

شماره ثبت: ۲۲۰

تاریخ چاپ: ۱۳۹۵/۹/۲۰

عنوان گزارش: بررسی لایحه بودجه سال ۱۳۹۶ کل کشور ۹. درآمدها و اعتبارات استانی  
(ویرایش اول)

نام دفتر: مطالعات اقتصاد بخش عمومی (گروه بودجه)

تهیه و تدوین: ناصر یارمحمدیان

همکار: مجید بشیری

ناظران علمی: محمد قاسمی، رضا زمانی

متقاضی: کمیسیون برنامه، بودجه و محاسبات

ویراستار تخصصی: \_\_\_\_\_

ویراستار ادبی: \_\_\_\_\_

واژه‌های کلیدی: \_\_\_\_\_

تاریخ انتشار: ۱۳۹۵/۹/۲۴

