

دوره دهم - سال دوم

شماره چاپ: ۷۶۰

تاریخ چاپ: ۱۳۹۶/۹/۲۱

شماره ثبت: ۳۴۸

بررسی لایحه بودجه سال ۱۳۹۷ کل کشور

۷۰. درآمد و اعتبارات استانی در لایحه بودجه

(ویرایش اول)

کد موضوعی: ۲۳۰

شماره مسلسل: ۱۵۷۲۶

دی ماه ۱۳۹۶

معاونت پژوهش‌های اقتصادی

دفتر: مطالعات اقتصاد بخش عمومی

به نام خدا

فهرست مطالب

۱	چکیده
۳	مقدمه
۴	۱. تصویر کلان بودجه استانی از منظر منابع و مصارف
۴	۱-۱. بررسی منابع بودجه استانی در لایحه بودجه سال ۱۳۹۷
۶	۱-۲. بررسی مصارف بودجه استانی در لایحه بودجه سال ۱۳۹۷
۹	۲. بررسی اعتبارات استانی
۹	۲-۱. درآمدهای استانی و اعتبارات استانی به تفکیک استان
۱۵	۲-۲. ضریب بازگشت از درآمد استان
۱۸	۳. سرانه مصارف عمومی و اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای استان‌ها
۲۲	۴. اجزای اعتبارات استانی
	۵. بررسی اعتبارات استانی که در حوزه اختیارات شورای برنامه‌ریزی و توسعه استان قرار نمی‌گیرند و به صورت ملی اختصاص می‌یابند
۲۹	۵-۱. بررسی اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای مربوط به طرح‌های استانی ویژه مصوب قانون (ملی استانی شده) ۲۹
۳۲	۵-۲. بررسی اعتبارات موضوع قانون استفاده متوازن از امکانات کشور
۳۴	۶. بررسی اعتبارات موردی استانی موضوع ردیف‌های متفرقه لایحه بودجه
۳۶	۷. بررسی پراکندگی جغرافیایی اعتبارات شرکت‌های دولتی در استان‌ها
۳۸	جمع‌بندی و پیشنهادها
۴۰	پیوست
۴۱	منابع و مأخذ



بررسی لایحه بودجه سال ۱۳۹۷ کل کشور
۷۰. درآمدها و اعتبارات استانی در لایحه بودجه
(ویرایش اول)

چکیده

- اعتباراتی که به استان‌های کشور در بودجه سالیانه تخصیص داده می‌شود از ۶ کانال زیر انجام می‌گیرد:

۱. بودجه استانی (جدول ۱۰ لایحه).
۲. اعتبارات ۳ درصد درآمد حاصل از صادرات منابع نفتی برای استان‌های نفت خیز و گاز خیز (یک سوم) و مناطق کمتر توسعه یافته (دوسوم).
۳. اعتبارات ردیف‌های متفرقه استانی شده.
۴. اعتبارات موضوع قانون استفاده متوازن از امکانات کشور به میزان ۳ درصد کل منابع عمومی بودجه.
۵. اعتبارات طرح‌های استانی ویژه (ملی استانی شده).
۶. اعتبارات ملی ابلاغی که توسط وزارتخانه‌ها صورت می‌گیرد.

تمرکز این گزارش بر پنج کانال اول است و اعتبارات ملی که در استان‌ها هزینه می‌شود بررسی نمی‌شود، چرا که امکان بررسی توزیع استانی این اعتبارات در سند بودجه امکانپذیر نیست. در لایحه بودجه سال ۱۳۹۷^۱ کل کشور، ارقام ۵ ردیف بالا به ترتیب عبارتند از ۶۰۳ هزار میلیارد ریال، ۵۰ هزار میلیارد ریال، ۶ هزار میلیارد ریال، ۱۲۵ هزار میلیارد ریال و ۴۰ هزار میلیارد ریال. مجموع مصارف عمومی استان‌ها شامل ۳ کانال اول در لایحه بودجه سال ۱۳۹۷ حدود ۶۶۰ هزار میلیارد ریال در نظر گرفته شده که با احتساب اعتبارات از محل درآمدهای اختصاصی معادل ۱۳ هزار میلیارد ریال این رقم به ۶۷۳ هزار میلیارد ریال می‌رسد. نسبت مصارف عمومی استانی به کل مصارف عمومی ۱۸ درصد است. مابقی اعتبارات به صورت متمرکز تصمیم‌گیری می‌شود.

- اعتبارات استانی در لایحه بودجه سال ۱۳۹۷ نسبت به قانون بودجه ۱۳۹۶ افزایش قابل توجهی داشته به طوری که مصارف عمومی از ۲۳۵ هزار میلیارد ریال به ۶۶۰ هزار میلیارد ریال افزایش داشته و از نظر سهم، از ۶ درصد به ۱۸ درصد افزایش داشته، همچنین رشد آن برابر با ۱۷۹ درصد بوده است. این افزایش ناشی از تغییرات و جابجایی برخی ردیف‌های ملی به جداول بودجه استانی رخ داده است. مشخصاً سه ردیف هزینه‌ای آموزش و پرورش، بنیاد شهید و سازمان‌های برنامه و بودجه استانی که قبلاً ملی بودند، در لایحه بودجه سال ۱۳۹۷ استانی شدند. این ردیف‌ها جمعاً مبلغ ۴۴۹ هزار میلیارد ریال را شامل می‌شود که ۶۸ درصد مصارف عمومی استان‌هاست. همچنین سه ردیف متفرقه اعتبارات بازارچه‌های مرزی، کمک زیان شرکت‌های آب و فاضلاب روستایی و اعتبارات موضوع ماده (۲۳) قانون نحوه رسیدگی به تخلفات و جرائم رانندگی جهت پرداخت به

شهرداری‌ها و دهیاری‌های کشور جمعاً به مبلغ ۶ هزار میلیارد ریال که حدود ۱ درصد مصارف عمومی استانی را شامل می‌شود به جداول بودجه استانی انتقال یافته است.

- در صورت حذف اعتبارات دستگاه‌های ملی استانی شده و اعتبارات ردیف‌های متفرقه استانی شده از سرجمع اعتبارات استانی، مجموع این اعتبارات برابر با ۲۰۴ هزار میلیارد ریال می‌شود که کاهش ۱۳ درصدی را نسبت به قانون بودجه سال ۱۳۹۶ نشان می‌دهد.

- در لایحه بودجه سال ۱۳۹۷ نسبت مصارف عمومی استان‌ها به درآمدهای استانی ۷۱ درصد است. این نسبت در قانون بودجه سال ۱۳۹۵ و ۱۳۹۶ به ترتیب معادل با ۱۸/۸ و ۲۷ درصد بوده است. این روند نشان‌دهنده غیر متمرکز شدن بودجه استانی و کم شدن شکاف بین مصارف استانی و درآمدهای استانی است، اما دلیل عمده تغییرات شدید آن در لایحه بودجه سال ۱۳۹۷ استانی شدن برخی از دستگاه‌های بزرگ ملی است.

- اعتبارات عمرانی استانی مجموعاً ۱۴۴ هزار میلیارد ریال است که ۴۰ هزار میلیارد ریال آن به اعتبارات استانی ویژه (ملی استانی شده) و ۱۰۳ هزار میلیارد ریال به طرح‌های عمرانی استانی تخصیص داده می‌شود که شورای برنامه‌ریزی استان فقط درباره طرح‌های استانی دارای اختیار است. اعتبارات تملک دارایی سرمایه‌ای استانی در لایحه بودجه سال ۱۳۹۷ نسبت به قانون سال ۱۳۹۶ حدود ۳۰ درصد کاهش داشته است. حتی با احتساب سایر اعتبارات عمرانی که به استان‌ها تعلق می‌گیرد از جمله اعتبارات ردیف‌های متفرقه استانی شده، اعتبارات عمرانی استانی ویژه و اعتبارات عمرانی از محل قانون استفاده متوازن از امکانات کشور، مجموع اعتبارات تملک دارایی سرمایه‌ای استان‌ها به ۲۷۳ هزار میلیارد ریال می‌رسد که نسبت به رقم مشابه آن در قانون بودجه سال ۱۳۹۶ حدود ۸ درصد کاهش داشته است.

- در سال ۱۳۹۷ حدود ۱۲۵ هزار میلیارد ریال اعتبار برای کاهش شکاف توسعه‌یافتگی استان‌های کشور موضوع قانون استفاده متوازن از امکانات کشور پیش‌بینی شده است.

- استان‌های «تهران»، «اصفهان»، «خوزستان» و «خراسان رضوی» است جمعاً حدود ۶۷ درصد درآمدهای استانی را به خود اختصاص داده‌اند. 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 ۵۱ درصد بوده و استان‌های اصفهان (۷/۳ درصد)، خوزستان (۵ درصد)، خراسان رضوی (۴ درصد) در رتبه‌های دوم تا چهارم قرار گرفته‌اند. این در حالی است که ۱۵ استان از سهمی کمتر از ۱ درصد درآمدهای استانی برخوردار هستند.

- 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 ۱ تا ۱۰ میلیون ریال برای هر نفر است. بالاترین تخصیص‌های این موضوع براساس سرانه به ترتیب عبارتند از: سیستان و بلوچستان، کرمان، فارس، خوزستان و خراسان رضوی.



در بودجه سالیانه بخشی از منابع به صورت استانی جمع‌آوری می‌شود که در جدول ۵ لایحه بودجه سال ۱۳۹۷ 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 ۱۳۹۷ منابع استانی از کل منابع، حدود ۲۵ درصد است.

می‌توان گفت مهمترین تغییر بودجه استانی افزایش سهم اعتبارات استانی از منابع عمومی دولت از ۵ درصد در قانون بودجه سال ۱۳۹۶ به حدود ۱۸ درصد در لایحه بودجه سال ۱۳۹۷ است. علت این افزایش استانی شدن اعتبارات سه دستگاه آموزش و پرورش، بنیاد شهید و سازمان‌های برنامه و بودجه استان‌ها است. علاوه بر اعتبارات استانی مذکور، مطابق با قانون استفاده متوازن از امکانات کشور، سازمان برنامه و بودجه 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 ۳/۳ درصد از منابع عمومی را در برمی‌گیرد.

یکی از مشکلات بودجه استانی نامشخص بودن ردیف‌های درآمدی استانی در نظام درآمد-مخارج استانی است. در بند «۲» ماده (۲۶) قانون برنامه ششم دولت موظف شده است درآمدها و هزینه‌هایی که ماهیت استانی دارند را تعیین و طی دو سال اول اجرای قانون برنامه در چارچوب نظام درآمد-هزینه استانی به صورت سرجمع درآمدها، اعتبارات هزینه‌ای و تملک دارایی‌های سرمایه‌ای هر استان در بودجه سنواتی هر استان اعمال کند. با وجود این نه تنها تغییری در جدول درآمدها صورت نگرفته است، بلکه اعتبارات استان‌ها به تفکیک امور و فصول در لایحه بودجه ۱۳۹۷ حذف شده است.

شایان 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 بسترهای مناسب جهت تحقق برنامه‌ریزی منطقه‌ای را با جدیت بیشتری پیگیری کرده و سیاست تمرکززدایی مالی از طریق نظام درآمد هزینه استانی در آنها دنبال شده است.^۱

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 در خصوص 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. به علاوه در این قانون وظایف و اختیاراتی برای شورای توسعه و برنامه‌ریزی استان‌ها در نظر گرفته شده است.

هدف این گزارش، بررسی بودجه استانی در لایحه بودجه سال ۱۳۹۷ است و به صورت 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 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 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 و اعتبارات موضوع قانون استفاده متوازن از امکانات کشور است.

همچنین 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 ۱۳۹۷

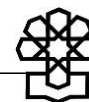
کل منابع عمومی دولت در لایحه بودجه سال ۱۳۹۷ برابر با ۳,۶۸۰ هزار میلیارد ریال است که از این میان حدود ۲,۷۴۰ هزار میلیارد ریال به صورت ملی و ۹۴۰ هزار میلیارد ریال به صورت استانی است. سهم درآمدهای ملی ۷۵ درصد و سهم منابع استانی ۲۵ درصد است.

جدول ۱. سهم درآمدهای ملی و استانی از کل بودجه عمومی در لایحه بودجه ۱۳۹۷ (میلیارد ریال)

عنوان	کل	ملی (سهم به درصد)	استانی (سهم به درصد)
منابع عمومی	۳,۶۸۰,۴۹۰	۲,۷۴۰,۰۹۷ (۷۵)	۹۴۰,۳۹۲ (۲۵)

مأخذ: براساس اطلاعات لایحه بودجه سال ۱۳۹۷.

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 ۹۵۳ هزار میلیارد ریال، حدود ۱/۳ درصد (به مبلغ ۱۳ هزار میلیارد ریال) اختصاصی و مابقی



عمومی است. این نسبت در مقایسه با قانون بودجه ۱۳۹۶ تغییری نداشته است. کل منابع استانی در لایحه بودجه سال ۱۳۹۷ نسبت به قانون سال ۱۳۹۶ حدود ۱۱ درصد رشد داشته است و درآمدهای اختصاصی استانی حدود ۱۹ درصد رشد داشته است.

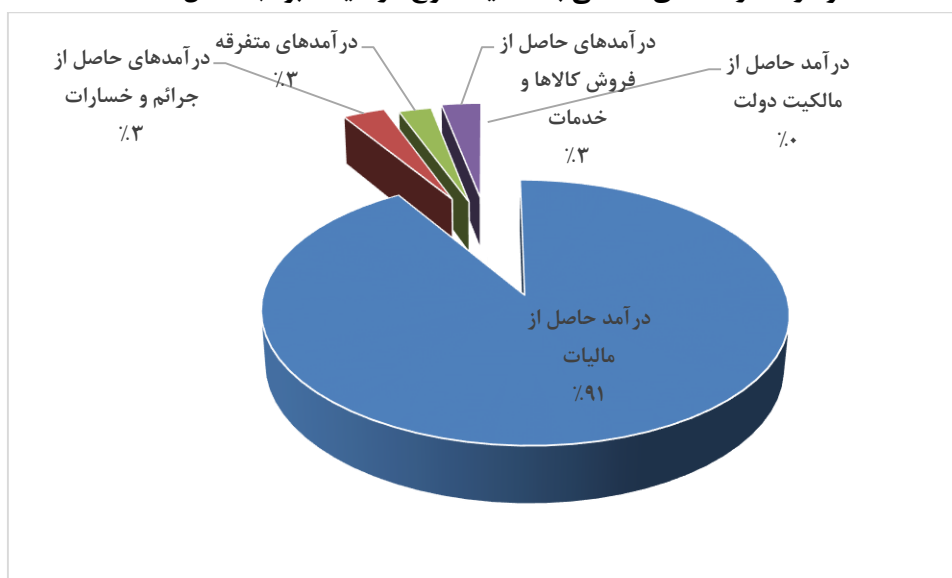
جدول ۲. منابع عمومی و اختصاصی استانی (میلیارد ریال)

عنوان	قانون بودجه ۱۳۹۶	لایحه بودجه ۱۳۹۷	رشد (درصد)
کل منابع استانی	۸۵۹,۲۰۵	۹۵۳,۶۰۸	۱۱
منابع عمومی استانی	۸۴۸,۱۲۴	۹۴۰,۳۹۲	۱۱
منابع اختصاصی استانی	۱۱,۰۸۱	۱۳,۲۱۶	۱۹

مأخذ: همان.

منابع درآمدی استان‌ها به تفکیک ردیف‌های درآمدی در لایحه بودجه و مقایسه آن با قانون سال ۱۳۹۶ در پیوست ارائه شده است. این درآمدها در جدول ۵ لایحه بودجه سال ۱۳۹۷ 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 ۱۳۹۷، سهم درآمدهای استانی مذکور از کل درآمدهای دولت معادل ۴۸ درصد بوده است که در مقایسه با قانون بودجه سال ۱۳۹۶، تغییر محسوسی نداشته است. نمودار زیر سهم هریک 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 ۱۳۹۷



مأخذ: براساس اطلاعات لایحه بودجه سال ۱۳۹۷.

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 متفرقه است که ۱۶۳ 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 ۱۳۹۷ صفر است.

۱-۲. بررسی مصارف بودجه استانی در لایحه بودجه سال ۱۳۹۷

براساس جدول ۷ لایحه بودجه ۱۳۹۷ که خلاصه بودجه دستگاه‌های اصلی و زیرمجموعه را شرح داده است، کل مصارف پیش‌بینی شده در لایحه بودجه که معادل با ۴,۲۴۹ هزار میلیارد ریال است که از این رقم ۶۶ درصد معادل ۲,۸۳۱ هزار میلیارد ریال مربوط به دستگاه‌های اجرایی ملی و ۱۸ درصد معادل ۷۴۴ هزار میلیارد ریال مربوط به ردیف‌های متفرقه و ۱۶ درصد معادل ۶۷۳ هزار میلیارد ریال مربوط به دستگاه‌های اجرایی محلی در استان‌ها است. 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 توزیع آن بین استان‌ها وجود ندارد.

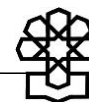
جدول ۳. سهم مصارف دستگاه‌های ملی و استانی از کل مصارف در لایحه بودجه ۱۳۹۷ (میلیارد ریال)

عنوان	مبلغ	سهم (درصد)
جمع دستگاه‌های اجرایی ملی	۲,۸۳۱,۱۷۶	۶۶
ردیف متفرقه	۷۴۴,۶۹۶	۱۸
منابع و مصارف دستگاه‌های اجرایی محلی در استان‌ها	۶۷۳,۲۳۸	۱۶
کل مصارف	۴,۲۴۹,۱۱۰	۱۰۰

مأخذ: همان.

از مجموع ۶۷۳,۲۳۸ میلیارد ریال مصارف دستگاه‌های استانی، ۱۳,۲۱۶ میلیارد ریال از محل منابع اختصاصی است و مابقی به مبلغ ۶۶۰,۰۲۲ میلیارد ریال به‌عنوان مصارف عمومی استان‌ها شناخته می‌شود که شورای برنامه‌ریزی و توسعه استان روی آن اختیار تصمیم‌گیری دارد.

شایان ذکر است اتفاق مهمی که در لایحه بودجه سال ۱۳۹۷ رخ داده افزایش قابل توجه مصارف استانی از رقم ۲۳۵ هزار میلیارد ریال به ۶۶۰ هزار میلیارد ریال است که با رشد ۱۷۹ درصدی مواجه بوده است.



جدول ۴. مقایسه درآمدها و اعتبارات استانی و سهم آن از منابع عمومی (میلیارد ریال)

عنوان	قانون بودجه سال ۱۳۹۶	لایحه بودجه سال ۱۳۹۷	رشد (درصد)
مصارف استانی (سهم از مصارف عمومی به درصد)	۲۳۵،۷۴۳ (۶/۷)	۶۶۰،۰۲۲ (۱۸)	۱۷۹

دلیل عمده افزایش ۱۷۹ درصدی اعتبارات استانی در لایحه بودجه سال ۱۳۹۷ نسبت به قانون بودجه سال ۱۳۹۶ انتقال ردیف سه دستگاه آموزش پرورش، بنیاد شهید و سازمان‌های برنامه و بودجه استان‌ها از جدول بودجه دستگاه‌های ملی (جدول ۷) به جدول بودجه استانی (جدول ۱۰) است. بنابراین از مجموع ۶۶۰ هزار میلیارد ریال اعتبارات استانی، ۳۳۱ هزار میلیارد آن مربوط به دستگاه آموزش و پرورش، ۱۱۴ هزار میلیارد ریال مربوط به دستگاه بنیاد شهید و ۲/۹ هزار میلیارد ریال مربوط به سازمان‌های برنامه و بودجه استانی است و در مجموع ۶۸ درصد اعتبارات استانی ناشی از انتقال سه دستگاه مذکور است. اگر اعتبارات این دستگاه‌ها از مجموع اعتبارات استانی کسر شود، فقط ۲۱۱ هزار میلیارد ریال برای استان‌ها باقی خواهد ماند که به معنای کاهش ۱۱ درصدی اعتبارات استانی است.

جدول ۵. اعتبارات دستگاه‌های ملی انتقال یافته به بودجه استانی و سهم آنها (هزار میلیارد ریال)

عنوان	اعتبارات هزینه‌ای دستگاه‌های ملی منتقل شده به بودجه استانی	سهم از مجموع اعتبارات استانی (درصد)
آموزش و پرورش	۳۳۱،۵۳۴	۵۰/۲
بنیاد شهید	۱۱۴،۸۰۱	۱۷/۴
سازمان‌های برنامه و بودجه استانی	۲،۹۵۵	۰/۴
مجموع	۴۴۹،۲۹۰	۶۸

اگرچه افزایش سهم بودجه استانی بر پایه این استدلال استوار است که استان‌ها باید اختیار کافی در هزینه‌کرد درآمدهای استانی داشته باشند و تصمیم‌گیری درباره درآمدهای استانی باید به صورت غیرمتمرکز صورت گیرد، اما اتفاقی که در لایحه بودجه سال ۱۳۹۷ رخ داده بیشتر شبیه جابجایی برخی حساب‌هاست که نه تنها اختیار مالی استان‌ها را افزایش نمی‌دهد، بلکه ممکن است آنها را با محدودیت‌های بودجه‌ای بیشتر مواجه کند، زیرا همه این اعتبارات انتقال یافته هزینه‌ای است و بیشتر آن مربوط به پرداخت حقوق و دستمزد در دستگاه‌های مذکور است. برای مثال اعتبارات حقوق و دستمزد پیش‌بینی شده در قانون بودجه سال ۱۳۹۶ برای دستگاه آموزش و پرورش ۲۹۸ هزار میلیارد ریال در نظر گرفته شده بود که در صورت افزایش ۹ درصدی آن برای سال ۱۳۹۷ (معادل متوسط افزایش حقوق و دستمزد) به ۳۲۵ هزار میلیارد ریال می‌رسد.

تغییر دیگری که در بودجه استانی رخ داده است انتقال سه ردیف متفرقه به بودجه استانی شامل

اعتبارات بازارچه‌های مرزی (به مبلغ ۴۱ میلیارد ریال هزینه‌ای و ۴۵ میلیارد ریال تملک دارایی سرمایه‌ای)، کمک زیان شرکت‌های آب و فاضلاب روستایی (به مبلغ ۱,۶۰۰ میلیارد ریال هزینه‌ای) و اعتبارات موضوع ماده (۲۳) قانون نحوه رسیدگی به تخلفات و جرائم رانندگی جهت پرداخت به شهرداری‌ها و دهیاری‌های کشور (به مبلغ ۴,۴۰۰ میلیارد ریال تملک دارایی سرمایه‌ای) است.

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 ۱۳۹۷ به عنوان پرداخت‌های استانی آمده است 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.

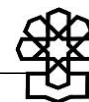
بررسی اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای نشان می‌دهد مجموع این اعتبارات ۶۰۴ هزار میلیارد ریال است، معادل ۱۰۳ هزار میلیارد ریال برابر ۱۷ درصد، اعتبارات تملک دارایی استانی است. این درحالی است که اعتبارات تملک دارایی سرمایه‌ای استانی در قانون بودجه سال ۱۳۹۶ برابر ۱۴۷ هزار میلیارد ریال بوده است، بنابراین این اعتبارات با کاهش ۳۰ درصدی مواجه بوده است. همچنین علاوه بر اعتبارات فوق، مبلغ ۴ هزار میلیارد ریال از اعتبارات متفرقه به اعتبارات تملک دارایی سرمایه‌ای استانی منتقل شده است.

به غیر از این اعتبارات، استان‌ها دارای اعتبارات تملک دارایی سرمایه‌ای دیگری نیز هستند. از جمله اعتبارات عمرانی استانی ویژه و اعتبارات موضوع قانون استفاده متوازن از امکانات کشور. با در نظر گرفتن مجموع این اعتبارات، باز اعتبارات عمرانی استانی با حدود ۸ درصد کاهش مواجه بوده است و ۲۹۷ هزار میلیارد ریال اعتبار در نظر گرفته شده در قانون بودجه سال ۱۳۹۶ به ۲۷۳ هزار میلیارد کاهش یافته است.

(میلیارد ریال)

جدول ۶. اعتبارات تملک دارایی سرمایه‌ای استانی

رشد	لایحه بودجه سال ۱۳۹۷	قانون بودجه سال ۱۳۹۶	عنوان
-۳۰	۱۰۳,۱۹۲	۱۴۷,۵۱۹	اعتبارات تملک دارایی سرمایه‌ای استانی
۱۳	۱۲۵,۰۰۰	۱۱۰,۴۷۴	اعتبارات موضوع قانون استفاده متوازن از امکانات کشور (مازاد بر بودجه استانی)
۴	۴۰,۹۵۵	۳۹,۳۱۷	اعتبارات استانی ویژه (مصوب قانون)
-	۴,۴۴۵	-	اعتبارات متفرقه عمرانی استانی شده
-۸	۲۷۳,۵۹۲	۲۹۷,۳۱۰	مجموع



در جدول ۱۰ لایحه بودجه سال ۱۳۹۷، 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 بررسی می‌شود.

۲. بررسی اعتبارات استانی

طبق اطلاعات موجود در جدول ۱۰ لایحه بودجه سال ۱۳۹۷، مجموع درآمدهای استانی کل استان‌ها معادل ۹۴۰ هزار میلیارد ریال است. در حالی که کل مصارف عمومی استان‌ها (هزینه‌ای و تملک دارایی سرمایه‌ای) برابر ۶۵۳ هزار میلیارد ریال است و با احتساب اعتبارات متفرقه استانی شده برابر با ۶۶۰ هزار میلیارد ریال است. این موضوع نشان می‌دهد نسبت درآمدهای استانی به مصارف عمومی استان‌ها حدود ۱/۴ برابر است. این نسبت در قانون بودجه سال ۱۳۹۶ حدود ۳/۴ برابر بوده است. البته این نسبت بدون در نظر گرفتن اعتبارات ابلاغی است که از طریق وزارتخانه‌ها به صورت ملی تخصیص می‌یابد. در ادامه توزیع استانی این اعتبارات بررسی 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 «خراسان رضوی» است که جمعاً حدود ۶۷ 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 ۵۱ درصد بوده و استان‌های اصفهان (۷/۳ درصد)، خوزستان (۵ درصد)، خراسان رضوی (۴ درصد) در رتبه‌های دوم تا چهارم قرار گرفته‌اند. این در حالی است که ۱۵ استان^۱ از سهمی کمتر از ۱ درصد درآمدهای استانی برخوردار هستند. از منظر اعتبارات استانی نیز استان‌های «تهران» (۹ درصد)، «خراسان رضوی» (۷/۷ درصد)، «خوزستان» (۷/۷ درصد)، «فارس» (۶/۳ درصد) و «اصفهان» (۵/۷ درصد) در رتبه‌های اول تا پنجم قرار گرفته‌اند. در مقابل استان‌های «سمنان» (۱/۲ درصد)، «قزوین» (۱/۵ درصد) و «قم» (۱/۶ درصد) در رتبه‌های پایانی جای گرفته‌اند. بررسی مزاد درآمد استانی نشان می‌دهد، در میان ۳۱ استان کشور، ۸ استان دارای مزاد درآمد مثبت هستند. از بین استان‌های مذکور استان‌های «تهران»، «اصفهان»، «هرمزگان» و «بوشهر» به ترتیب بیشترین مزاد درآمد استانی را به خود اختصاص داده‌اند.

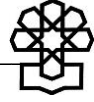
۱. به ترتیب استان‌های ایلام، کهگیلویه و بویراحمد، چهارمحال و بختیاری، خراسان جنوبی، خراسان شمالی، اردبیل، لرستان، کردستان، گلستان، سمنان، سیستان و بلوچستان، همدان، کرمانشاه، قم و زنجان.

در مقابل ۲۳ استان دارای مازاد درآمد منفی (کسری) هستند. این کسری به معنای این است که میزان مصارف عمومی پیش‌بینی شده در این استان‌ها بیش از درآمدهای به‌دست آمده از آنهاست.

جدول ۷. درآمدها و مصارف استانی در لایحه بودجه سال ۱۳۹۷ (در قالب نظام درآمد- هزینه استانی) (میلیارد ریال)

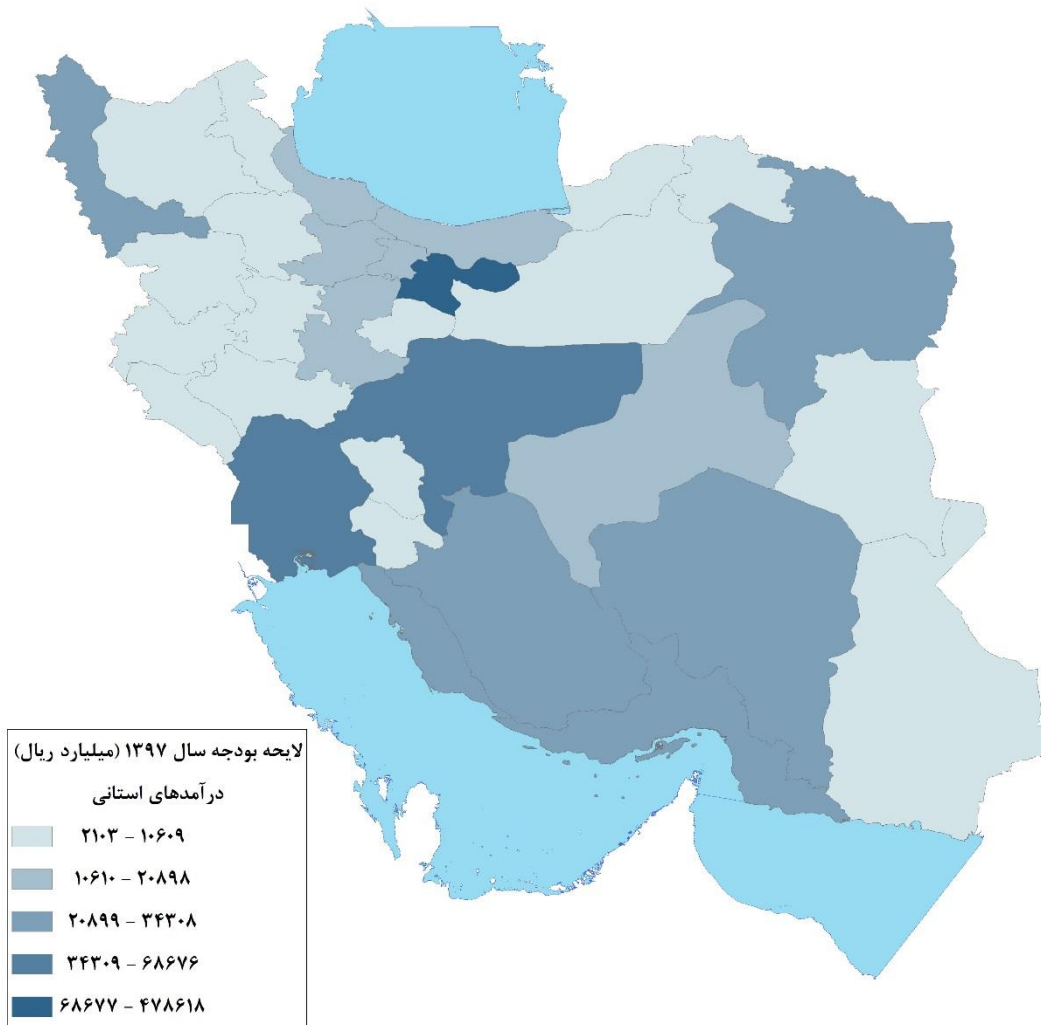
ردیف	نام استان	درآمدهای استانی	سهم از درآمدهای استانی (درصد)	اعتبارات هزینه‌ای عمومی	تملك دارایی‌های سرمایه‌ای	جمع اعتبار استانی	سهم از بودجه عمومی استانی (درصد)	مازاد درآمد استانی
۱	تهران	۴۷۸،۶۱۸	۵۰/۹۰	۵۶،۷۴۸	۲،۶۳۰	۵۹،۳۷۸	۹/۰۸	۴۱۹،۲۳۹
۲	اصفهان	۶۸،۶۷۶	۷/۳۰	۳۴،۶۵۱	۳،۱۷۴	۳۷،۸۲۵	۵/۷۸	۳۰،۸۵۱
۳	خوزستان	۴۶،۰۶۳	۴/۹۰	۳۳،۶۳۰	۱۶،۵۴۸	۵۰،۱۷۸	۷/۶۷	-۴،۱۱۵
۴	خراسان رضوی	۳۴،۳۰۸	۳/۶۵	۴۴،۷۹۴	۵،۵۳۷	۵۰،۳۳۱	۷/۷۰	-۱۶،۰۲۳
۵	هرمزگان	۲۸،۴۶۲	۳/۰۳	۱۲،۷۱۵	۳،۸۱۷	۱۶،۵۳۲	۲/۵۳	۱۱،۹۳۰
۶	کرمان	۲۶،۲۶۸	۲/۷۹	۲۳،۰۸۰	۴،۶۱۸	۲۷،۶۹۸	۴/۲۴	-۱،۴۳۰
۷	فارس	۲۶،۲۴۱	۲/۷۹	۳۵،۱۰۲	۶،۰۹۶	۴۱،۱۹۸	۶/۳۰	-۱۴،۹۵۷
۸	آذربایجان شرقی	۲۴،۱۶۷	۲/۵۷	۲۳،۶۱۷	۳،۲۶۰	۲۶،۸۷۷	۴/۱۱	-۲،۷۱۰
۹	بوشهر	۲۳،۴۷۴	۲/۵۰	۸،۹۷۰	۵،۵۶۸	۱۴،۵۳۸	۲/۲۲	۸،۹۳۷
۱۰	البرز	۲۰،۸۹۸	۲/۲۲	۱۲،۱۵۸	۱،۱۹۶	۱۳،۳۵۴	۲/۰۴	۷،۵۴۴
۱۱	مرکزی	۱۸،۲۶۲	۱/۹۴	۱۰،۴۴۴	۱،۶۵۹	۱۲،۱۰۳	۱/۸۵	۶،۱۵۹
۱۲	یزد	۱۶،۴۴۰	۱/۷۵	۹،۱۰۵	۱،۴۹۴	۱۰،۵۹۹	۱/۶۲	۵،۸۴۱
۱۳	مازندران	۱۶،۱۴۷	۱/۷۲	۲۵،۵۸۰	۳،۰۵۸	۲۸،۶۳۸	۴/۳۸	-۱۲،۴۹۱
۱۴	قزوین	۱۵،۳۰۶	۱/۶۳	۸،۶۳۶	۱،۳۶۴	۱۰،۰۰۰	۱/۵۳	۵،۳۰۶
۱۵	گیلان	۱۳،۵۵۹	۱/۴۴	۱۷،۹۰۷	۲،۴۲۸	۲۰،۳۳۵	۳/۱۱	-۶،۷۷۶
۱۶	آذربایجان غربی	۱۰،۶۰۹	۱/۱۳	۲۱،۰۳۲	۴،۵۹۱	۲۵،۶۲۳	۳/۹۲	-۱۵،۰۱۵
۱۷	زنجان	۸،۴۹۱	۰/۹۰	۸،۸۶۶	۱،۷۲۶	۱۰،۵۹۲	۱/۶۲	-۲،۱۰۱
۱۸	قم	۷،۱۸۰	۰/۷۶	۹،۳۲۳	۱،۰۴۲	۱۰،۳۶۵	۱/۵۸	-۳،۱۸۵
۱۹	کرمانشاه	۶،۵۲۷	۰/۶۹	۱۷،۶۰۸	۲،۵۳۵	۲۰،۱۴۳	۳/۰۸	-۱۳،۶۱۶
۲۰	همدان	۶،۳۳۷	۰/۶۷	۱۳،۹۱۵	۱،۷۴۴	۱۵،۶۵۹	۲/۳۹	-۹،۳۲۲
۲۱	سیستان و بلوچستان	۵،۷۹۹	۰/۶۲	۱۸،۵۳۱	۶،۰۲۸	۲۴،۵۵۹	۳/۷۶	-۱۸،۷۶۱
۲۲	سمنان	۵،۵۹۱	۰/۵۹	۶،۵۴۴	۱،۱۹۴	۷،۷۳۸	۱/۱۸	-۲،۱۴۷
۲۳	گلستان	۵،۵۵۳	۰/۵۹	۱۳،۰۰۲	۲،۳۰۹	۱۵،۳۱۱	۲/۳۴	-۹،۷۵۷
۲۴	کردستان	۴،۹۲۵	۰/۵۲	۱۴،۴۱۰	۳،۰۰۵	۱۷،۴۱۵	۲/۶۶	-۱۲،۴۹۰
۲۵	لرستان	۴،۳۷۸	۰/۴۷	۱۵،۹۱۸	۳،۱۴۸	۱۹،۰۶۶	۲/۹۲	-۱۴،۶۸۸
۲۶	اردبیل	۴،۳۶۴	۰/۴۶	۱۰،۷۸۵	۱،۸۰۱	۱۲،۵۸۶	۱/۹۲	-۸،۲۲۲
۲۷	خراسان شمالی	۳،۲۶۰	۰/۳۵	۸،۵۹۰	۱،۹۱۲	۱۰،۵۰۲	۱/۶۱	-۷،۲۴۲
۲۸	خراسان جنوبی	۲،۸۴۹	۰/۳۰	۸،۳۳۹	۲،۲۴۱	۱۰،۵۸۰	۱/۶۲	-۷،۷۳۰
۲۹	چهارمحال و بختیاری	۲،۸۲۹	۰/۳۰	۹،۱۹۰	۱،۴۸۹	۱۰،۶۷۹	۱/۶۳	-۷،۸۵۰
۳۰	کهگیلویه و بویراحمد	۲،۷۱۰	۰/۲۹	۹،۱۰۱	۳،۵۹۳	۱۲،۶۹۴	۱/۹۴	-۹،۹۸۴
۳۱	ایلام	۲،۱۰۳	۰/۲۲	۸،۴۵۴	۲،۳۸۷	۱۰،۸۴۱	۱/۶۶	-۸،۷۳۸
	کل کشور	۹۴۰،۳۹۲	۱۰۰	۵۵۰،۷۴۴	۱۰۳،۱۹۲	۶۵۳،۹۳۶	۱۰۰	۲۸۶،۴۵۶

مأخذ: جدول ۱۰ لایحه بودجه سال ۱۳۹۷.

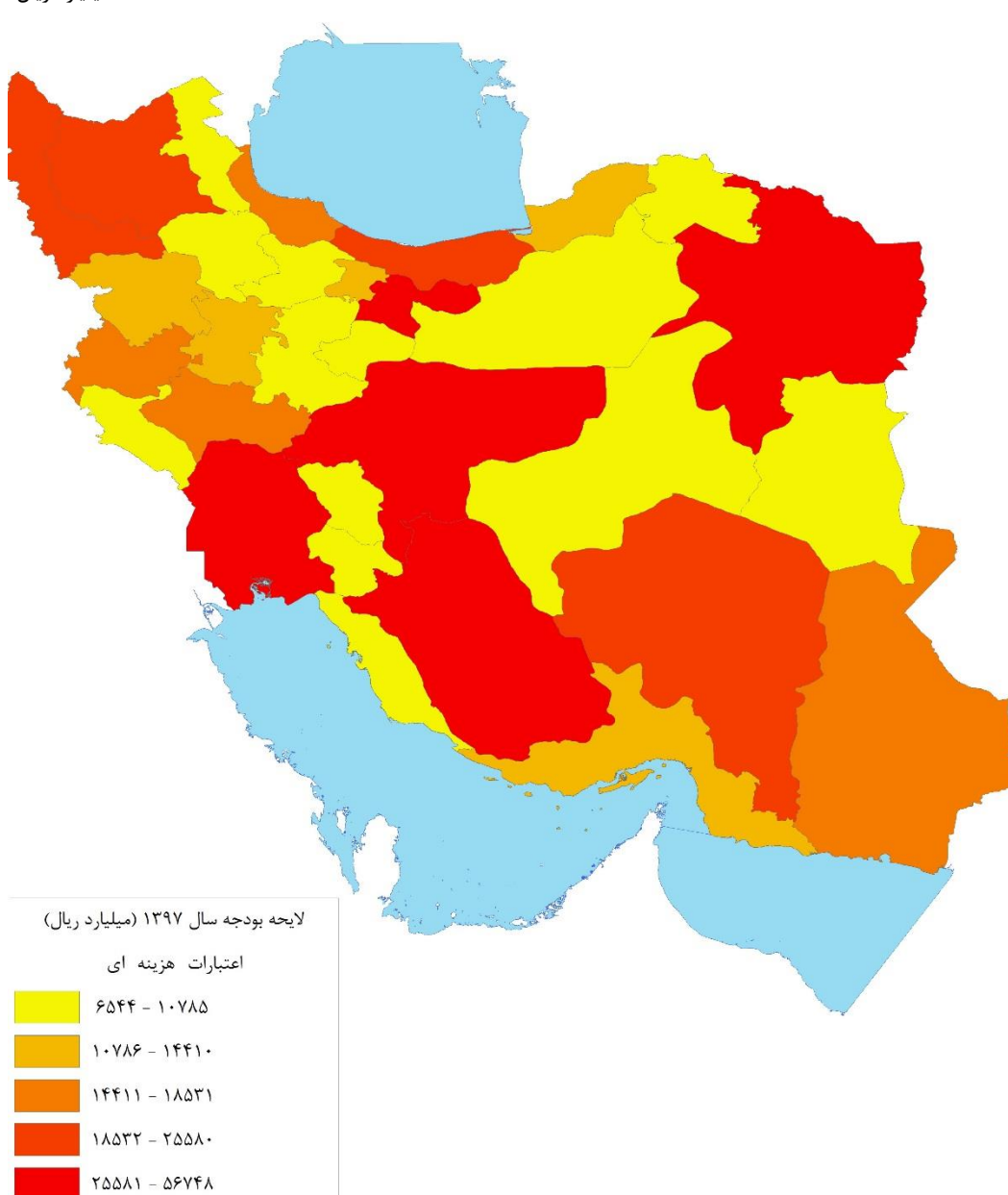


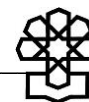
(میلیارد ریال)

نقشه ۱. پراکندگی درآمدهای استانی لایحه بودجه ۱۳۹۷



نقشه ۲. پراکندگی اعتبارات هزینه‌ای استانی در قالب نظام درآمد هزینه استانی لایحه بودجه ۱۳۹۷ (میلیارد ریال)





نقشه ۳. پراکندگی اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای در قالب نظام درآمد هزینه استانی در لایحه بودجه ۱۳۹۷
(میلیارد ریال)



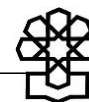
وضعیت عملکرد اعتبارات استانی در سال ۱۳۹۵ به تفکیک هزینه‌ای و تملک دارایی سرمایه‌ای و همچنین مصوب اعتبارات سال ۱۳۹۶ در جدول زیر ارائه شده است. همان‌طور که مشاهده می‌شود از نظر عملکرد اعتبارات سال ۱۳۹۵ مجموع اعتبارات هزینه‌ای استانی برابر با ۴۸۵ هزار میلیارد ریال و عملکرد اعتبارات تملک دارایی سرمایه‌ای برای همین سال برابر با ۳۸ هزار میلیارد ریال بوده است. در سال ۱۳۹۶ مجموع اعتبارات هزینه‌ای و تملک دارایی سرمایه‌ای مصوب برابر با ۵۰۳ هزار میلیارد ریال و ۱۴۸ هزار میلیارد ریال بوده است. از نظر توزیع اعتبارات، بیشترین اعتبارات تملک دارایی سرمایه‌ای در سال ۱۳۹۵ مربوط به خوزستان، بوشهر و فارس بوده است.

جدول ۸. عملکرد مصارف استانی در سال بودجه سال ۱۳۹۷ (میلیارد ریال)

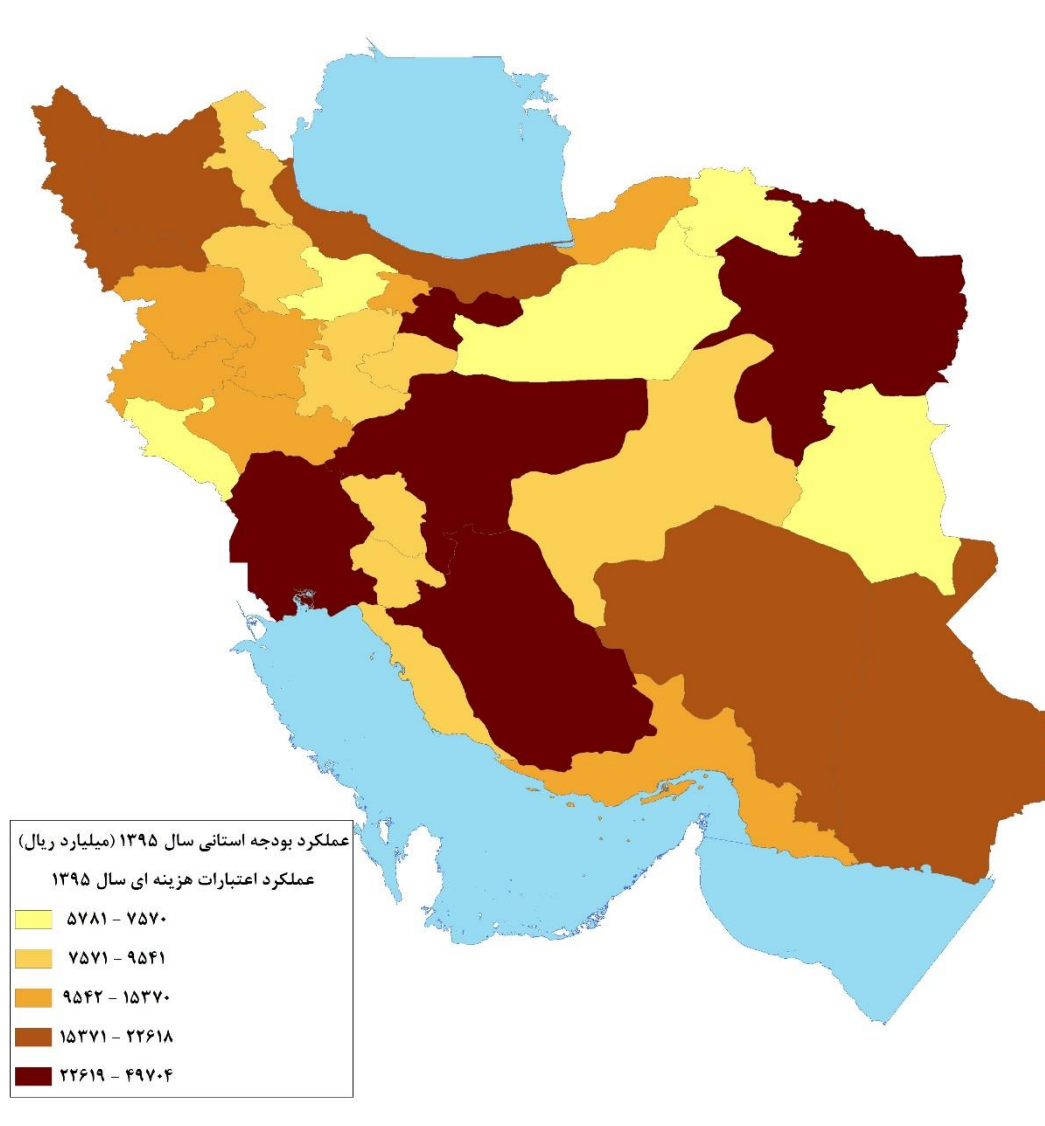
ردیف	نام استان	عملکرد اعتبارات تملک دارایی سرمایه‌ای ۱۳۹۵	ردیف	نام استان	اعتبارات هزینه‌ای مصوب ۱۳۹۶	اعتبارات عمرانی مصوب ۱۳۹۶
۱	خوزستان	۲۹،۹۲۷	۱	خوزستان	۳۰،۹۵۳	۱۵،۰۷۹
۲	بوشهر	۷،۹۸۰	۲	فارس	۳۲،۲۹۰	۹،۴۱۷
۳	فارس	۳۱،۲۳۸	۳	بوشهر	۸،۱۱۷	۹،۰۲۶
۴	خراسان رضوی	۳۹،۳۰۰	۴	سیستان و بلوچستان	۱۶،۷۲۶	۸،۴۷۲
۵	سیستان و بلوچستان	۱۶،۲۱۰	۵	خراسان رضوی	۴۱،۰۱۲	۷،۹۹۷
۶	کرمان	۲۰،۶۰۷	۶	کرمان	۲۱،۳۹۶	۶،۶۷۸
۷	تهران	۴۹،۷۰۴	۷	آذربایجان غربی	۱۸،۹۸۸	۵،۵۹۲
۸	اصفهان	۳۰،۴۲۴	۸	هرمزگان	۱۱،۴۸۶	۵،۴۰۰
۹	مازندران	۲۲،۶۱۸	۹	مازندران	۲۳،۶۱۲	۵،۳۰۱
۱۰	آذربایجان شرقی	۲۱،۰۳۲	۱۰	آذربایجان شرقی	۲۱،۷۴۹	۵،۲۶۶
۱۱	خراسان شمالی	۷،۴۵۶	۱۱	اصفهان	۳۱،۴۳۵	۵،۱۹۸
۱۲	آذربایجان غربی	۱۸،۴۹۷	۱۲	لرستان	۱۴،۶۲۴	۴،۹۱۳
۱۳	هرمزگان	۱۱،۱۹۵	۱۳	تهران	۵۱،۳۰۶	۴،۷۴۹
۱۴	لرستان	۱۳،۷۸۶	۱۴	کهگیلویه و بویراحمد	۸،۴۳۲	۴،۴۵۸
۱۵	گیلان	۱۶،۲۳۴	۱۵	کردستان	۱۳،۲۳۷	۴،۲۵۳
۱۶	کرمانشاه	۱۵،۳۷۰	۱۶	گیلان	۱۶،۴۴۰	۴،۱۵۰
۱۷	کهگیلویه و بویراحمد	۷،۸۱۷	۱۷	کرمانشاه	۱۶،۳۰۴	۴،۰۶۸
۱۸	خراسان جنوبی	۷،۵۷۰	۱۸	خراسان جنوبی	۷،۷۵۶	۳،۹۶۹
۱۹	کردستان	۱۲،۵۸۶	۱۹	گلستان	۱۱،۹۰۴	۳،۶۲۸
۲۰	گلستان	۱۱،۴۲۳	۲۰	ایلام	۷،۷۶۸	۳،۲۴۹
۲۱	مرکزی	۹،۱۸۸	۲۱	خراسان شمالی	۷،۹۵۷	۳،۲۱۰
۲۲	اردبیل	۹،۵۴۱	۲۲	اردبیل	۹،۸۸۹	۳،۰۵۷
۲۳	همدان	۱۲،۲۲۰	۲۳	همدان	۱۳،۰۰۹	۲،۸۸۲
۲۴	زنجان	۷،۸۸۴	۲۴	زنجان	۸،۲۱۵	۲،۶۲۳
۲۵	البرز	۱۰،۶۱۰	۲۵	مرکزی	۹،۳۶۳	۲،۶۰۵
۲۶	ایلام	۷،۰۹۰	۲۶	چهارمحال و بختیاری	۸،۵۲۰	۲،۵۴۰
۲۷	قزوین	۷،۵۶۱	۲۷	یزد	۸،۲۲۱	۲،۴۹۲
۲۸	یزد	۸،۱۳۲	۲۸	البرز	۱۰،۷۱۱	۲،۳۱۴
۲۹	قم	۸،۰۹۲	۲۹	قزوین	۷،۸۲۵	۲،۲۵۹
۳۰	سمنان	۵،۷۸۱	۳۰	سمنان	۵،۸۶۱	۲،۱۴۵
۳۱	چهارمحال و بختیاری	۸،۱۷۹	۳۱	قم	۸،۴۳۶	۱،۹۲۱
	کل کشور	۴۸۵،۲۵۴		کل کشور	۵۰۳،۵۴۲	۱۴۸،۹۰۹

مأخذ: جدول ۱۰ لایحه بودجه سال ۱۳۹۷ (ترتیب قرارگیری براساس بزرگی اعتبارات تملک دارایی سرمایه‌ای است).

توضیح: استان‌ها برحسب بزرگی عملکرد اعتبارات تملک دارایی سرمایه‌ای مرتب شده‌اند.



نقشه ۴. پراکندگی عملکرد اعتبارات هزینه‌ای استانی سال ۱۳۹۵



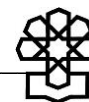
۲-۲. ضریب بازگشت از درآمد استان

برای مقایسه استان‌های کشور می‌توان از مفهوم ضریب بازگشت (برخوررداری)^۱ از درآمد استان نیز استفاده کرد. این ضریب که از نسبت مصارف عمومی استان به درآمد استان حاصل می‌شود، میزان برخورداري استان از درآمدهایش را نشان می‌دهد. به عبارت دیگر این ضریب نشان می‌دهد، چه میزان از درآمدهای هر استان دوباره به خود استان برمی‌گردد تا صرف مصارف عمومی استان شود. این ضریب

1. Retention Rate

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 استان‌ها برحسب بزرگی ضریب بازگشت رتبه‌بندی شده‌اند. 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 است، از قانون بودجه سال ۱۳۹۶ استفاده شده است. این نسبت در لایحه بودجه سال ۱۳۹۷ برای ۲۳ استان بیش از ۱۰۰ بوده که به معنای برخورداری بیش از ۱۰۰ درصدی استان از درآمدهایش است. این نسبت برای ۸ استان تهران، اصفهان، هرمزگان، بوشهر، البرز، یزد، قزوین و مرکزی کمتر از ۱۰۰ است. رتبه ضریب بازگشت در لایحه بودجه سال ۱۳۹۷ برای ۶ استان چهارمحال و بختیاری، خراسان رضوی، خوزستان، مرکزی، یزد و البرز با ارتقا همراه بوده است و برای ۵ استان خراسان جنوبی، قم، سمنان، کرمان و بوشهر با کاهش مواجه بوده است.



جدول ۹. ضریب بازگشت در لایحه بودجه سال ۱۳۹۷ و مقایسه آن با قانون بودجه سال ۱۳۹۶

(درصد)

ردیف	نام استان	ضریب بازگشت لایحه بودجه ۱۳۹۷	ردیف	نام استان	ضریب بازگشت قانون بودجه ۱۳۹۶
۱	ایلام	۵۱۶	۱	ایلام	۵۲۴
۲	کهگیلویه و بویراحمد	۴۶۸	۲	کهگیلویه و بویراحمد	۴۷۶
۳	لرستان	۴۳۶	۳	لرستان	۴۴۶
۴	سیستان و بلوچستان	۴۲۴	۴	سیستان و بلوچستان	۴۳۵
۵	چهارمحال و بختیاری ↑	۳۷۸	۵	خراسان جنوبی	۴۱۱
۶	خراسان جنوبی ↓	۳۷۱	۶	چهارمحال و بختیاری	۳۹۱
۷	کردستان	۳۵۴	۷	کردستان	۳۵۵
۸	خراسان شمالی	۳۲۲	۸	خراسان شمالی	۳۴۳
۹	کرمانشاه	۳۰۹	۹	کرمانشاه	۳۱۲
۱۰	اردبیل	۲۸۸	۱۰	اردبیل	۲۹۷
۱۱	گلستان	۲۷۶	۱۱	گلستان	۲۸۰
۱۲	همدان	۲۴۷	۱۲	همدان	۲۵۱
۱۳	آذربایجان غربی	۲۴۲	۱۳	آذربایجان غربی	۲۳۲
۱۴	مازندران	۱۷۷	۱۴	مازندران	۱۷۹
۱۵	فارس	۱۵۷	۱۵	فارس	۱۵۹
۱۶	گیلان	۱۵۰	۱۶	گیلان	۱۵۲
۱۷	خراسان رضوی ↑	۱۴۷	۱۷	قم	۱۴۴
۱۸	قم ↓	۱۴۴	۱۸	سمنان	۱۴۳
۱۹	سمنان ↓	۱۳۸	۱۹	خراسان رضوی	۱۴۳
۲۰	زنجان	۱۲۵	۲۰	زنجان	۱۲۸
۲۱	آذربایجان شرقی	۱۱۱	۲۱	آذربایجان شرقی	۱۱۲
۲۲	خوزستان ↑	۱۰۹	۲۲	کرمان	۱۰۷
۲۳	کرمان ↓	۱۰۵	۲۳	خوزستان	۱۰۰
۲۴	مرکزی ↑	۶۶	۲۴	بوشهر	۷۳
۲۵	قزوین	۶۵	۲۵	قزوین	۶۶
۲۶	یزد ↑	۶۴	۲۶	مرکزی	۶۶
۲۷	البرز ↑	۶۴	۲۷	یزد	۶۵
۲۸	بوشهر ↓	۶۲	۲۸	البرز	۶۲
۲۹	هرمزگان	۵۸	۲۹	هرمزگان	۵۹
۳۰	اصفهان	۵۵	۳۰	اصفهان	۵۳
۳۱	تهران	۱۲	۳۱	تهران	۱۲
	کل کشور	۷۰		کل کشور	۶۹

مآخذ: همان و قانون بودجه سال ۱۳۹۶.

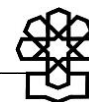
توضیح: علامت ↑ بیانگر ارتقا و ↓ بیانگر تنزل رتبه استان نسبت به قانون سال ۱۳۹۶ می‌باشد.

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.

همان‌طور که در جدول ۱۰ نشان داده شده است سرانه اعتبارات هزینه‌ای استانی حدود ۷ میلیون ریال و سرانه اعتبارات تملک دارایی سرمایه‌ای استانی برابر با ۱/۲ میلیون ریال است. از نظر توزیع استانی، بیشترین سرانه اعتبارات هزینه‌ای برای استان‌های ایلام (۱۴ میلیون ریال)، کهگیلویه و بویراحمد (۱۲ میلیون ریال) و خراسان جنوبی (۱۰ میلیون ریال) می‌باشد و کمترین سرانه اعتبارات هزینه‌ای استانی مربوط به استان‌های تهران (۴/۴ میلیون ریال)، البرز (۴/۶ میلیون ریال) و آذربایجان شرقی (۶ میلیون ریال) است. از نظر اعتبارات تملک دارایی سرمایه‌ای بیشترین سرانه اعتبارات عمرانی مربوط به استان‌های کهگیلویه و بویراحمد (۵ میلیون ریال)، بوشهر (۴/۸ میلیون ریال) و ایلام (۴ میلیون ریال) می‌باشد. کمترین سرانه اعتبارات تملک دارایی سرمایه‌ای نیز مربوط به استان‌های تهران (۰/۲ میلیون ریال)، البرز (۰/۴ میلیون ریال) و اصفهان (۰/۶ میلیون ریال) است.

میزان اعتباری که به استان‌ها تخصیص داده می‌شود تا شکاف توسعه را کاهش دهد براساس دو شاخص میزان مصارف استانی و سرانه مصارف استانی قابل ردیابی است. انتظار آن است برای رفع شکاف، توزیع اعتبارات به نحوی باشد 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 ۱۰) و جدول ۹ که ضریب بازگشت استان‌ها را نشان می‌دهد 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 در راستای رفع مشکلات توسعه‌ای استان‌های غیربرخوردار نیست و باید سازوکار جدیدی مبتنی بر «تخصیص سرانه مصارف عمومی» بیشتر به استان‌های غیربرخوردار مورد توجه سیاستگذاران قرار گیرد.



جدول ۱۰. سرانه درآمدها و اعتبارات استانی در لایحه بودجه سال ۱۳۹۷

(هزار ریال به‌ازای هر نفر)

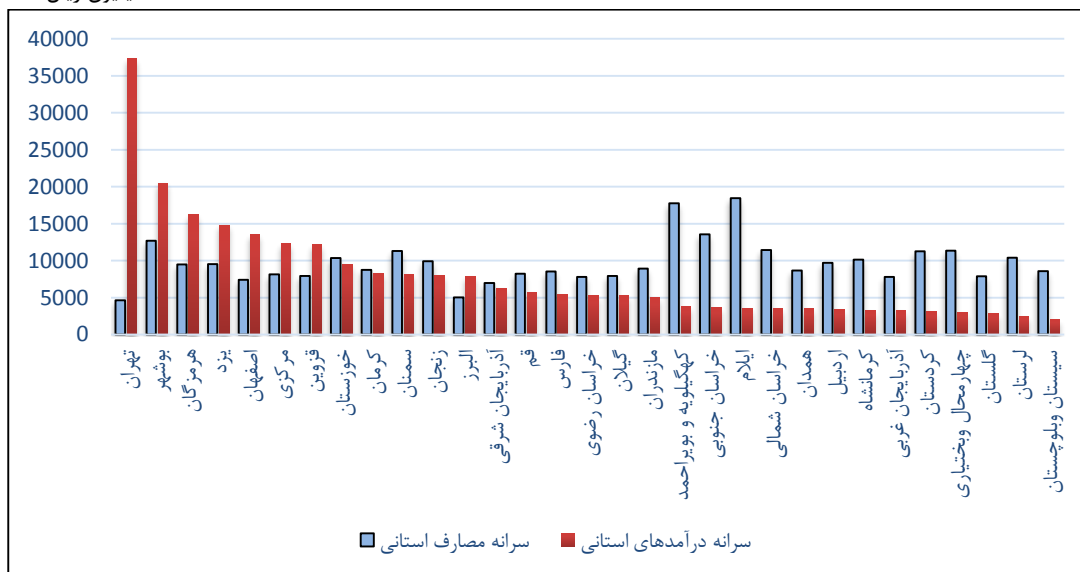
استان	سرانه درآمدهای استانی	استان	سرانه اعتبارات هزینه ای	استان	سرانه اعتبارات عمرانی استانی
تهران	۳۷۳۶۹	ایلام	۱۴۴۰۲	کهگیلویه و بویراحمد	۵۰۳۲
بوشهر	۲۰۴۸۴	کهگیلویه و بویراحمد	۱۲۷۴۷	بوشهر	۴۸۵۹
هرمزگان	۱۶۳۱۱	خراسان جنوبی	۱۰۷۰۴	ایلام	۴۰۶۶
یزد	۱۴۸۱۰	چهارمحال و بختیاری	۹۷۵۶	خوزستان	۳۴۱۰
اصفهان	۱۳۴۹۰	سمنان	۹۵۶۷	خراسان جنوبی	۲۸۷۷
مرکزی	۱۲۲۹۸	خراسان شمالی	۹۳۴۷	هرمزگان	۲۱۸۷
قزوین	۱۲۱۲۸	کردستان	۹۳۳۳	سیستان و بلوچستان	۲۱۰۸
خوزستان	۹۴۹۲	کرمانشاه	۸۸۷۹	خراسان شمالی	۲۰۸۱
کرمان	۸۳۰۵	لرستان	۸۶۹۴	کردستان	۱۹۴۶
سمنان	۸۱۷۴	اردبیل	۸۳۳۵	سمنان	۱۷۴۶
زنجان	۷۹۵۰	زنجان	۸۳۰۲	لرستان	۱۷۱۹
البرز	۷۹۱۰	یزد	۸۲۰۲	زنجان	۱۶۱۶
آذربایجان شرقی	۶۲۶۲	مازندران	۷۹۷۱	چهارمحال و بختیاری	۱۵۸۱
قم	۵۷۲۱	بوشهر	۷۸۲۷	کرمان	۱۴۶۰
فارس	۵۴۳۵	همدان	۷۷۱۸	آذربایجان غربی	۱۳۹۸
خراسان رضوی	۵۳۲۳	قم	۷۴۲۹	اردبیل	۱۳۹۲
گیلان	۵۲۹۶	کرمان	۷۲۹۷	یزد	۱۳۴۶
مازندران	۵۰۳۲	هرمزگان	۷۲۸۶	کرمانشاه	۱۲۷۸
کهگیلویه و بویراحمد	۳۷۹۵	فارس	۷۲۷۱	فارس	۱۲۶۳
خراسان جنوبی	۳۶۵۸	مرکزی	۷۰۳۳	گلستان	۱۱۹۳
ایلام	۳۵۸۳	گیلان	۶۹۹۵	مرکزی	۱۱۱۷
خراسان شمالی	۳۵۴۷	خراسان رضوی	۶۹۵۰	قزوین	۱۰۸۱
همدان	۳۵۱۴	خوزستان	۶۹۳۰	همدان	۹۶۷
اردبیل	۳۳۷۲	قزوین	۶۸۴۳	مازندران	۹۵۳
کرمانشاه	۳۲۹۱	اصفهان	۶۸۰۶	گیلان	۹۴۸
آذربایجان غربی	۳۲۳۰	گلستان	۶۷۱۹	خراسان رضوی	۸۵۹
کردستان	۳۱۹۰	سیستان و بلوچستان	۶۴۸۲	آذربایجان شرقی	۸۴۵
چهارمحال و بختیاری	۳۰۰۳	آذربایجان غربی	۶۴۰۵	قم	۸۳۰
گلستان	۲۸۷۰	آذربایجان شرقی	۶۱۲۰	اصفهان	۶۲۳
لرستان	۲۳۹۱	البرز	۴۶۰۲	البرز	۴۵۳
سیستان و بلوچستان	۲۰۲۸	تهران	۴۴۳۱	تهران	۲۰۵
کشور	۱۱۸۰۱	کشور	۶۹۱۱	کشور	۱۲۹۴

مأخذ: جدول ۱۰ لایحه بودجه سال ۱۳۹۷.

توضیح: علامت ↑ بیانگر ارتقا و ↓ بیانگر تنزل رتبه استان نسبت به قانون سال ۱۳۹۶ می‌باشد.

نمودار ۲. مقایسه درآمد استانی سرانه و مصارف عمومی سرانه استان‌ها در لایحه بودجه سال ۱۳۹۷

(میلیون ریال)



مأخذ: جدول ۱۰ لایحه بودجه سال ۱۳۹۷.

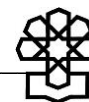
۴. اجزای اعتبارات استانی

با توجه به تغییراتی که در لایحه بودجه سال ۱۳۹۷ رخ داده است، اعتبارات استانی اجزای مختلفی دارد. در بخش اعتبارات هزینه‌ای می‌توان به اعتبارات هزینه‌ای آموزش و پرورش، اعتبارات هزینه‌ای بنیاد شهید، اعتبارات هزینه‌ای سازمان‌های برنامه و بودجه استانی، اعتبارات هزینه‌ای ردیف متفرقه بازارچه‌های مرزی و اعتبارات هزینه‌ای ردیف متفرقه کمک‌زبان شرکت‌های آب و فاضلاب روستایی اشاره کرد، که نحوه توزیع آن بین استان‌های مختلف با جداول مجزا مشخص شده است. با این حال اعتبارات آموزش و پرورش و بنیاد شهید عمده‌ترین بخش از اعتبارات استانی هستند. مجموع این اعتبارات مطابق با جدول زیر است:

(هزار میلیارد ریال)

جدول ۱۱. اجزای اعتبارات هزینه‌ای استانی

عنوان	مبلغ اعتبارات	سهم از مجموع
آموزش و پرورش	۳۳۱،۵۳۴	۷۳/۵
بنیاد شهید	۱۱۴،۸۰۱	۲۵/۵
سازمان‌های برنامه و بودجه استانی	۲،۹۵۵	۰/۵
اعتبارات هزینه‌ای ردیف متفرقه بازارچه‌های مرزی	۴۱	۰/۱۰۰
اعتبارات هزینه‌ای ردیف متفرقه کمک‌زبان شرکت‌های آب و فاضلاب روستایی	۱،۶۰۰	۰/۳
مجموع	۴۵۰،۹۳۱	۱۰۰



توزیع اعتبارات آموزش و پرورش و بنیاد شهید به تفکیک استانی

در لایحه بودجه سال ۱۳۹۷ سهم هریک از استان‌ها از اعتبارات استانی آموزش و پرورش و سایر اجزای جدول مشخص شده است. گفتنی است در ذیل جدول ۱۰-۲ لایحه بودجه سال ۱۳۹۷ ذکر شده است که کاهش اعتبارات موضوع این جدول توسط سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی استان امکان‌پذیر نمی‌باشد. بنابراین از یک طرف با هدف افزایش اختیارات مالی استان‌ها، اعتبارات دستگاه آموزش و پرورش و ... استانی شده و از طرف دیگر امکان تغییر این اعتبارات توسط استان‌ها وجود ندارد. علت درج این عبارت آن است که اولاً عمده این اعتبارات حقوق و دستمزد است و کاهش آن توسط استان‌ها ممکن است برای قشر فرهنگیان و ایثارگران مشکل‌ساز شود و دیگر اینکه تجربیات سال‌های گذشته از استانی کردن اعتبارات آموزش و پرورش نشان داده است که برخی استان‌ها از قدرت تخصیص استفاده کرده و به برخی دستگاه‌های استانی تخصیص زودهنگام یا تخصیص بیشتر می‌داده‌اند.

در جدول زیر اعتبارات آموزش و پرورش و بنیاد شهید با توجه به اینکه بیشترین سهم از کل اعتبارات هزینه‌ای استانی را دارا می‌باشند مشخص شده است. همچنین مجموع اعتبارات هزینه‌ای استانی بدون دستگاه آموزش و پرورش و بنیاد شهید محاسبه شده است.

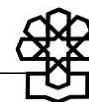
جدول ۱۲. توزیع استانی اعتبارات آموزش و پرورش و بنیاد شهید و

اعتبارات استانی بدون دستگاه‌های مذکور^۱ (میلیارد ریال)

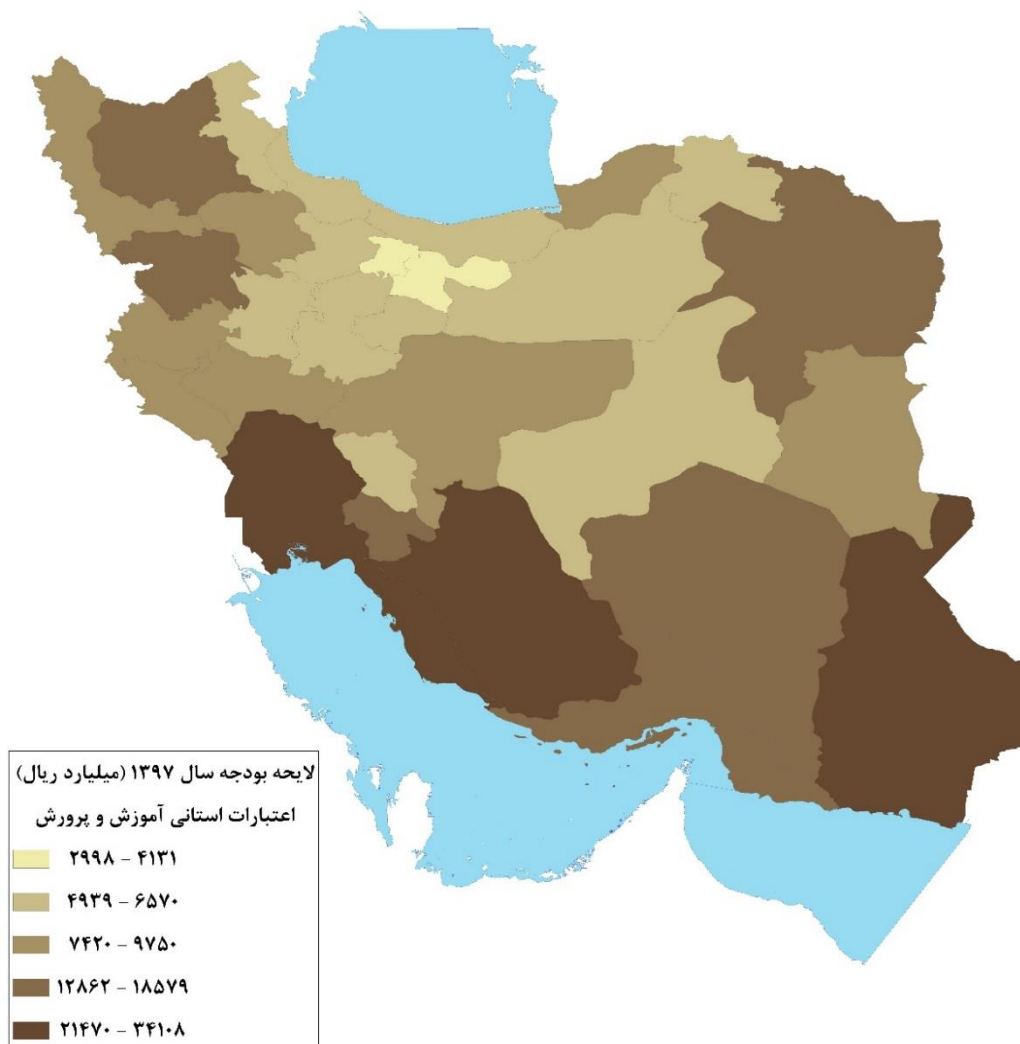
اعتبارات استانی بدون آموزش و پرورش و بنیاد شهید	استان	اعتبارات بنیاد شهید	استان	اعتبارات آموزش و پرورش	استان
۶۶۰۹	تهران	۱۶۰۳۱	تهران	۳۴۱۰۸	تهران
۶۰۴۸	فارس	۱۰۸۶۷	اصفهان	۲۸۹۲۸	خراسان رضوی
۵۹۷۱	خراسان رضوی	۹۸۹۶	خراسان رضوی	۲۲۲۹۴	خوزستان
۵۶۳۶	مازندران	۷۵۸۴	فارس	۲۱۴۷۰	فارس
۵۴۱۲	خوزستان	۵۹۵۹	مازندران	۱۸۵۷۹	اصفهان
۵۲۰۵	اصفهان	۵۹۲۳	خوزستان	۱۵۱۶۸	آذربایجان شرقی
۴۶۶۵	کرمان	۴۷۰۵	کرمانشاه	۱۴۷۳۱	کرمان
۴۴۳۳	گیلان	۴۲۰۲	آذربایجان غربی	۱۳۹۸۵	مازندران
۴۲۵۷	آذربایجان شرقی	۴۱۹۱	آذربایجان شرقی	۱۳۸۶۷	سیستان و بلوچستان
۳۹۶۹	آذربایجان غربی	۳۷۲۳	گیلان	۱۲۸۶۲	آذربایجان غربی
۳۵۹۶	کرمانشاه	۳۶۸۴	کرمان	۹۷۵۰	گیلان
۳۵۴۷	سیستان و بلوچستان	۳۴۱۲	همدان	۹۵۹۷	لرستان
۳۳۶۲	گلستان	۳۱۸۳	لرستان	۹۳۰۶	کرمانشاه
۳۱۳۸	لرستان	۲۹۰۳	مرکزی	۹۲۴۱	هرمزگان
۲۹۲۳	کردستان	۲۸۵۰	قم	۸۹۰۸	کردستان
۲۷۹۸	هرمزگان	۲۵۷۹	کردستان	۷۷۵۱	همدان
۲۷۵۲	همدان	۲۳۰۴	البرز	۷۷۲۸	البرز
۲۵۲۹	اردبیل	۲۲۲۰	گلستان	۷۴۲۰	گلستان
۲۴۳۹	بوشهر	۲۱۲۳	ایلام	۶۵۷۰	اردبیل
۲۳۲۹	مرکزی	۱۸۸۰	یزد	۵۶۲۸	چهارمحال و بختیاری
۲۲۹۸	خراسان جنوبی	۱۶۸۷	کهگیلویه و بویراحمد	۵۳۱۸	بوشهر
۲۲۸۱	یزد	۱۶۸۶	اردبیل	۵۲۹۷	خراسان شمالی
۲۲۰۰	ایلام	۱۵۵۶	قزوین	۵۲۸۵	کهگیلویه و بویراحمد
۲۱۴۷	سمنان	۱۵۳۵	زنجان	۵۲۴۵	زنجان
۲۱۲۹	کهگیلویه و بویراحمد	۱۴۸۵	چهارمحال و بختیاری	۵۲۱۲	مرکزی
۲۱۲۵	البرز	۱۴۰۹	سمنان	۵۱۷۹	خراسان جنوبی
۲۰۸۶	زنجان	۱۳۵۳	خراسان شمالی	۵۰۹۳	قزوین
۲۰۷۷	چهارمحال و بختیاری	۱۲۱۳	بوشهر	۴۹۴۳	یزد
۱۹۸۶	قزوین	۱۱۱۷	سیستان و بلوچستان	۴۹۳۹	قم
۱۹۴۰	خراسان شمالی	۸۶۱	خراسان جنوبی	۴۱۳۱	ایلام
۱۵۳۴	قم	۶۷۶	هرمزگان	۲۹۹۸	سمنان
۱۰۴۴۰۹	کشور	۱۱۴۸۰۱	کشور	۳۳۱۵۳۴	کشور

مأخذ: جدول ۱۰-۲ لایحه بودجه سال ۱۳۹۷.

۱. استان‌ها براساس بزرگی اعتبارات مرتب شده‌اند.



نقشه ۷. پراکندگی اعتبارات هزینه‌ای آموزش و پرورش



اجزای اعتبارات تملک دارایی سرمایه‌ای استانی

اعتبارات تملک دارایی سرمایه‌ای استانی شامل چهار جزء است که عبارتند از: ۱. اعتبارات تملک دارایی سرمایه‌ای استانی، ۲. اعتبارات ۳ درصد درآمد نفت خام و گاز طبیعی، ۳. اعتبارات ارتقای شاخص‌های توسعه اقتصادی و ۴. اعتبارات موضوع ۰/۲۷ درصد مالیات بر ارزش افزوده.

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 (۰/۲٪) از درآمد حاصل از صادرات نفت خام و گاز طبیعی را به ترتیب یک‌سوم به استان‌های نفت‌خیز و گازخیز و دوسوم به شهرستان‌ها

و مناطق کمتر توسعه‌یافته جهت اجرای برنامه‌های عمرانی در قالب بودجه‌های سنواری 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.

در بند مربوط به منابع حاصل از صادرات نفت و فرآورده‌های نفتی جدول ۵ ردیف ۲۱۰۱۰۰ منابع حاصل از واگذاری نفت و فرآورده‌های نفتی که در منابع عمومی منعکس شده است، ۱۰۱۰ هزار میلیارد ریال عنوان شده است. با در نظر گرفتن این پیش‌بینی، سهم ۳ درصد مناطق نفت‌خیز، گازخیز و کمتر توسعه‌یافته برابر با ۵۶/۶ هزار میلیارد ریال خواهد بود در صورتی که در ردیف ۲۱۰۱۰۹ این مبلغ ۵۰/۸ هزار میلیارد ریال منعکس شده است.

همچنین در ردیف ۱۶۰۱۳۹ جدول ۵ (بخش درآمدهای متفرقه) مبلغ ۱۰۰ هزار میلیارد ریال تحت عنوان مابه‌التفاوت نرخ فروش ارز حاصل از فروش نفت خام و میعانات گازی پیش‌بینی شده است. از آنجاکه مبلغ مذکور حاصل از فروش نفت خام و میعانات گازی است می‌توان انتظار داشت که سهم ۳ درصد مناطق نفت‌خیز، گازخیز و کمتر توسعه‌یافته به میزان ۵/۶ هزار میلیارد ریال از این منابع نیز در نظر گرفته شود. با توجه به موارد مذکور به نظر می‌رسد که در لایحه بودجه، سهم ۳ درصدی مذکور حدود ۱۲ هزار میلیارد ریال کم برآورد شده است.

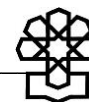
براساس ماده (۹۴) قانون برنامه ششم توسعه، دولت مکلف است ۰/۲۷ درصد از کل نه درصد مالیات بر ارزش‌افزوده را برای توسعه ورزش مدارس، ورزش همگانی، فدراسیون بین‌المللی ورزش‌های زورخانه‌ای و کشتی پهلوانی و ... اختصاص دهد.

علاوه بر این، اعتباراتی با هدف ارتقای شاخص‌های توسعه اقتصادی به استان‌ها تعلق می‌گیرد که مجموع این سه بخش از اعتبارات که در سرجمع اعتبارات تملک دارایی سرمایه‌ای استانی لحاظ شده است مطابق با جدول زیر است.

(هزار میلیارد ریال)

جدول ۱۳. اجزای اعتبارات تملک دارایی سرمایه‌ای استانی

سهم از مجموع	مبلغ اعتبارات	عنوان
۳۳	۳۳،۷۲۲	اعتبارات تملک دارایی سرمایه‌ای
۴۹	۵۰،۸۰۰	اعتبارات ۳ درصد درآمد صادرات نفت، میعانات گازی و خالص صادرات گاز (موضوع ماده (۲۶) قانون برنامه ششم)
۱۰	۱۰،۰۰۰	اعتبارات ارتقای شاخص‌های توسعه اقتصادی استان‌ها
۸	۸،۶۷۰	اعتبارات ۰/۲۷ درصد مالیات ارزش‌افزوده جهت ورزش همگانی (موضوع ماده (۹۴) قانون برنامه ششم)
۱۰۰	۱۰۳،۱۹۲	مجموع



نحوه توزیع استانی این اعتبارات نیز به صورت جدول زیر است. همان گونه که مشاهده می شود استان خوزستان، تهران و فارس سه استانی هستند که بیشترین اعتبارات تملک دارایی سرمایه ای استانی را به خود اختصاص داده اند. در اعتبارات مربوط به ۳ درصد درآمد نفت و...، استان خوزستان، بوشهر و سیستان و بلوچستان سه استانی هستند که بیش از ۴۱ درصد اعتبارات از این محل به آنها اختصاص می یابد. در اعتبارات مربوط به ارتقای شاخص های توسعه اقتصادی، با وجود اختلاف کمتر استان ها از نظر برخورداری از این اعتبارات، بیش از ۲۰ درصد این اعتبارات به استان های سیستان و بلوچستان، خوزستان، فارس و کرمان تعلق می گیرد. در اعتبارات مربوط به ۰/۲۷ درصد مالیات بر ارزش افزوده، استان های خوزستان، سیستان و بلوچستان و فارس در رتبه های اول تا سوم قرار دارند و بیش از ۲۰ درصد این اعتبارات به این سه استان نخست تعلق گرفته است.

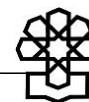
جدول ۱۴. توزیع استانی اجزای اعتبارات تملک دارایی های سرمایه ای استانی^۱ (میلیارد ریال)

استان	اعتبارات تملک دارایی سرمایه ای استانی	استان	اعتبارات ۳ درصد درآمد صادرات نفت و ...	استان	اعتبارات ارتقای شاخص های توسعه اقتصادی	استان	اعتبارات ۰/۲۷ درصد مالیات بر ارزش افزوده
خوزستان	۲،۰۸۱	خوزستان	۱۳۲۵۰	سیستان و بلوچستان	۶۱۴	خوزستان	۷۱۶
تهران	۲،۰۷۹	بوشهر	۴۰۸۱	خوزستان	۵۰۱	سیستان و بلوچستان	۵۹۹
فارس	۲،۰۰۹	سیستان و بلوچستان	۳۵۶۰	فارس	۴۶۸	فارس	۵۵۴
خراسان رضوی	۱،۹۰۹	فارس	۳۰۶۵	کرمان	۴۶۵	کرمان	۴۶۳
مازندران	۱،۸۱۴	خراسان رضوی	۲۷۵۳	خراسان رضوی	۴۳۱	خراسان رضوی	۴۴۴
اصفهان	۱،۷۹۹	آذربایجان غربی	۲۷۴۸	مازندران	۴۰۰	بوشهر	۳۶۸
آذربایجان شرقی	۱،۷۴۴	کهگیلویه و بویراحمد	۲۲۶۷	آذربایجان غربی	۳۸۷	آذربایجان غربی	۳۵۲
کرمان	۱،۴۵۳	کرمان	۲۲۳۷	لرستان	۳۸۷	مازندران	۳۴۳
سیستان و بلوچستان	۱،۲۵۵	هرمزگان	۲۰۵۰	هرمزگان	۳۷۲	هرمزگان	۳۳۵
گیلان	۱،۲۲۷	کردستان	۱۷۳۸	کردستان	۳۵۰	لرستان	۳۲۹
آذربایجان غربی	۱،۱۰۴	لرستان	۱۳۴۰	گیلان	۳۴۱	آذربایجان شرقی	۳۱۲

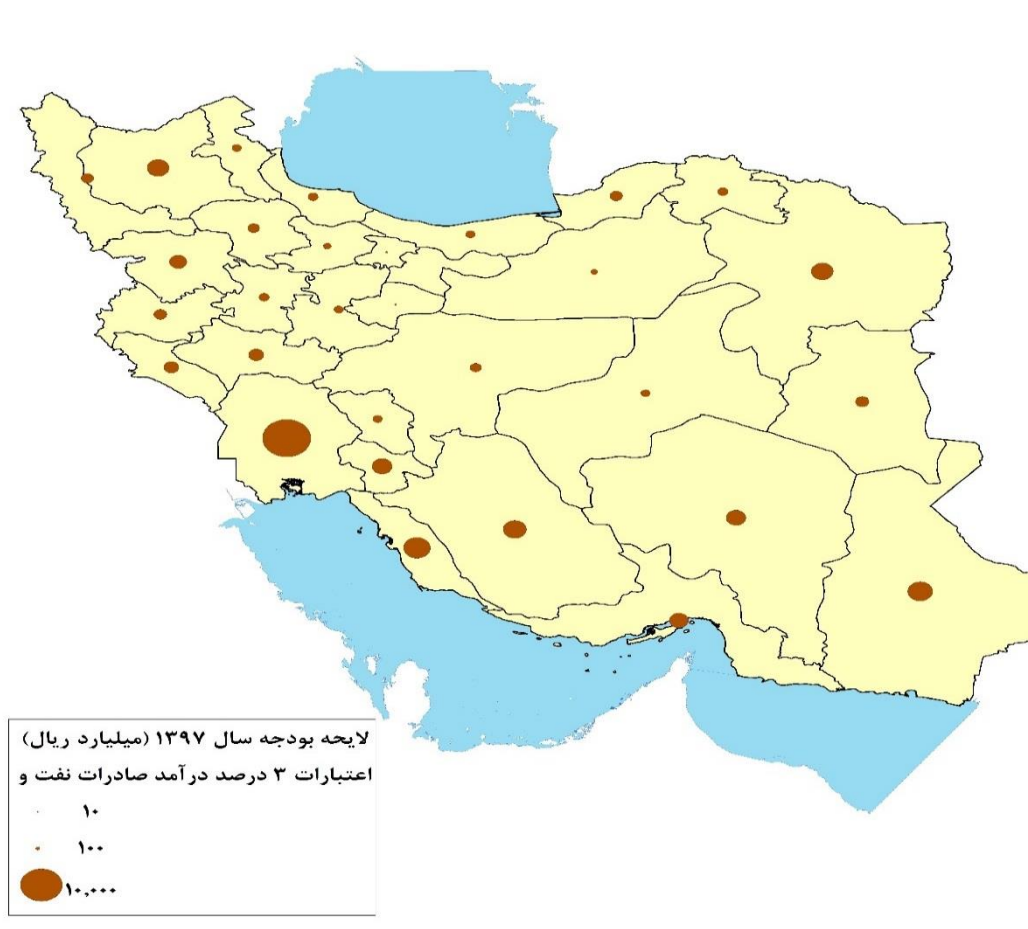
۱. استان ها براساس میزان اعتبار مرتب شده اند.

استان	اعتبارات تملک دارایی سرمایه‌ای استانی	استان	اعتبارات ۳ درصد درآمد صادرات نفت و ...	استان	اعتبارات ارتقای شاخص‌های توسعه اقتصادی	استان	اعتبارات ۰/۲۷ درصد مالیات ارزش افزوده
لرستان	۱،۰۹۲	ایلام	۱۲۵۵	گلستان	۳۴۱	اصفهان	۳۰۳
هرمزگان	۱،۰۶۰	خراسان جنوبی	۱۰۶۴	خراسان شمالی	۳۴۱	کردستان	۲۸۶
کرمانشاه	۹۶۷	کرمانشاه	۹۹۰	خراسان جنوبی	۳۴۱	گیلان	۲۸۲
بوشهر	۹۰۸	گلستان	۹۳۵	کهگیلویه و بویراحمد	۳۳۸	کرمانشاه	۲۶۵
مرکزی	۸۶۱	آذربایجان شرقی	۸۷۲	آذربایجان شرقی	۳۳۲	تهران	۲۵۷
گلستان	۸۰۱	زنجان	۷۷۴	ایلام	۳۱۹	کهگیلویه و بویراحمد	۲۳۸
البرز	۷۹۴	اصفهان	۷۵۹	کرمانشاه	۳۱۳	گلستان	۲۳۲
اردبیل	۷۹۲	خراسان شمالی	۶۴۱	اصفهان	۳۱۳	خراسان جنوبی	۲۲۱
قم	۷۵۷	همدان	۶۲۸	اردبیل	۳۱۳	خراسان شمالی	۱۹۴
کهگیلویه و بویراحمد	۷۵۰	گیلان	۵۷۸	چهارمحال و بختیاری	۲۸۸	همدان	۱۷۴
خراسان شمالی	۷۳۶	اردبیل	۵۲۲	تهران	۲۷۶	اردبیل	۱۷۴
همدان	۶۹۱	مرکزی	۵۰۲	همدان	۲۵۱	ایلام	۱۷۱
یزد	۶۸۴	مازندران	۵۰۱	البرز	۲۲۶	البرز	۱۴۸
قزوین	۶۸۲	چهارمحال و بختیاری	۵۰۱	زنجان	۲۱۴	مرکزی	۱۴۷
ایلام	۶۴۲	یزد	۴۶۸	بوشهر	۲۱۱	چهارمحال و بختیاری	۱۴۲
کردستان	۶۳۱	قزوین	۳۶۷	یزد	۲۰۱	زنجان	۱۴۱
سمنان	۶۳۰	سمنان	۲۷۸	قزوین	۱۸۹	یزد	۱۴۱
خراسان جنوبی	۶۱۵	قم	۳۰	سمنان	۱۷۰	قزوین	۱۲۶
زنجان	۵۹۷	البرز	۲۸	قم	۱۵۸	سمنان	۱۱۶
چهارمحال و بختیاری	۵۵۸	تهران	۱۸	مرکزی	۱۴۹	قم	۹۷
کشور	۳۳،۷۲۲	کشور	۵۰،۸۰۰	کشور	۱۰،۰۰۰	کشور	۸،۶۷۰

مأخذ: جدول ۱-۱۰ لایحه بودجه سال ۱۳۹۷.



نقشه ۸. پراکندگی اعتبارات ۳ درصد درآمد نفت و میعانات گازی در لایحه بودجه سال ۱۳۹۷
(مناطق نفت خیز، گاز خیز و کمتر توسعه یافته)



۵. بررسی اعتبارات استانی که در حوزه اختیارات شورای برنامه ریزی و توسعه استان قرار نمی گیرند و به صورت ملی اختصاص می یابند

در این قسمت بخش هایی از اعتبارات استانی لایحه بودجه سال ۱۳۹۷ که تصمیم گیری در مورد آنها به صورت ملی صورت می گیرد، مورد مطالعه قرار گرفته است. شایان ذکر است که شورای برنامه ریزی و توسعه استان ها حق دخل و تصرف در این گونه اعتبارات را نخواهد داشت.

۵-۱. بررسی اعتبارات تملک دارایی های سرمایه ای مربوط به طرح های استانی ویژه مصوب قانون (ملی استانی شده)

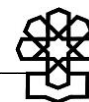
براساس جدول ۱۰ لایحه بودجه سال ۱۳۹۷، اعتبارات تملک دارایی های سرمایه ای استانی معادل ۱۴۴،۱۴۷ میلیارد ریال است و از این رقم ۴۰،۹۵۵ میلیارد ریال (حدود ۲۸ درصد) به اعتبار طرح های

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 ۱۳۹۷ نسبت به قانون سال ۱۳۹۶ حدود ۴ درصد رشد داشته است.

در پیوست ۱ لایحه بودجه، محل اختصاص اعتبارات طرح‌های استانی ویژه مصوب قانون براساس ۲۳ فصل و برنامه‌های مختلف 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 ۱۳۹۷، اعتبارات استانی ویژه مصوب قانون (ملی استانی شده) در قالب ۲۳ فصل پیش‌بینی شده است. در جدول زیر فهرست فصل‌های مذکور به همراه برنامه‌های مربوطه گزارش شده است. نحوه تخصیص اعتبارات ملی استانی شده، برحسب فصول ۲۳ گانه، در جدول ۱۵ ارائه شده است. بررسی اطلاعات این جدول نشان می‌دهد بیشترین سهم این اعتبارات مربوط به فصل «منابع آب» با ۴۹ درصد از کل این اعتبارات است. پس از آن، فصلی که بیشترین اعتبارات را به خود اختصاص داده است فصل «آب و فاضلاب» با ۱۵ درصد است. بیش از ۲۰ 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 ۶ هزار میلیارد ریال از اعتبارات ملی استانی شده، در رتبه دوم قرار گرفته است. هر دو این فصول در لایحه بودجه سال ۱۳۹۷ نسبت به قانون بودجه سال ۱۳۹۶ با کاهش ۲۵ درصدی همراه بوده است.

در بین فصول مختلف، فصل اداره امور عمومی، پژوهش‌های پایه و دین و مذهب دارای بیشترین کاهش بوده است به طوری که بیش از ۵۰ درصد کاهش داشته‌اند. همچنین از بین فصول مختلف فقط فصول پژوهش‌های پایه و تحقیق و توسعه در آموزش و پژوهش دارای رشد مثبت بوده‌اند. سهم فصول مختلف از مجموع این اعتبارات در نمودار ۳ به تصویر کشیده شده است. همان‌طور که مشاهده می‌شود حدود ۴۹ درصد اعتبارات ملی استانی شده به فصل «منابع آب» و ۱۵ درصد به فصل «آب و فاضلاب» اختصاص یافته و به ۲۱ فصل دیگر، کمتر از ۳۶ درصد اعتبارات تخصیص یافته است. در جدول زیر نحوه تخصیص اعتبارات برحسب برنامه‌ها گزارش شده است.



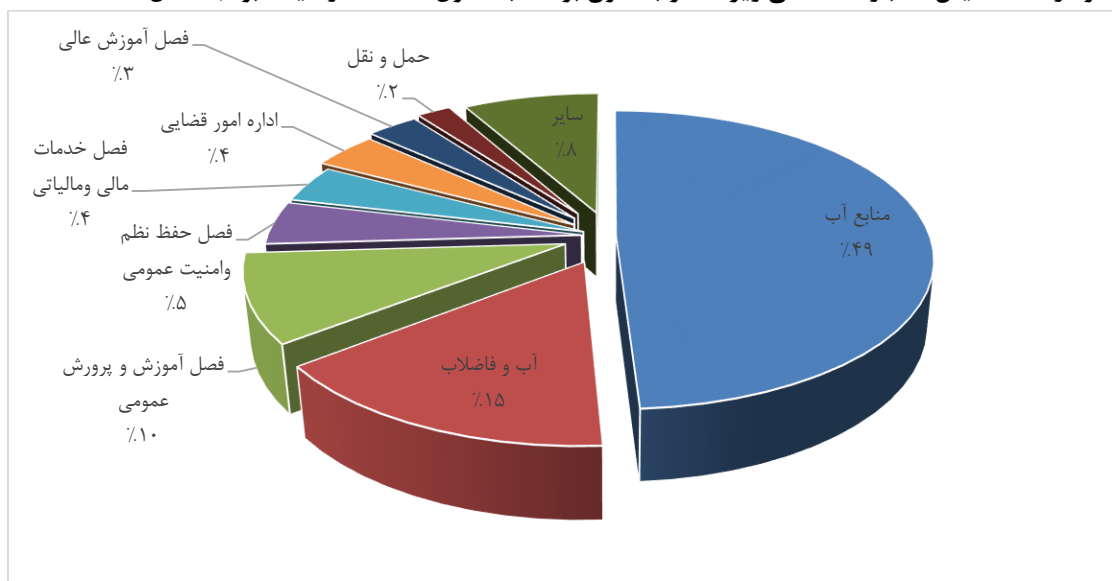
جدول ۱۵. نحوه تخصیص اعتبارات استانی ویژه مصوب قانون بر حسب فصول

در لایحه بودجه سال ۱۳۹۷ (میلیارد ریال)

شماره طبقه‌بندی	فصل	مصوب قانون بودجه سال ۱۳۹۶	اعتبار لایحه بودجه سال ۱۳۹۷	رشد
۱۰۰۲۰۰۰۰۰۰	اداره امور عمومی	۱۹۱	۷۲	-۶۲
۱۰۰۳۰۰۰۰۰۰	خدمات مالی و مالیاتی	۱۸۶۰	۱۶۵۰	-۱۱
۱۱۰۲۰۰۰۰۰۰	فصل حفظ نظم و امنیت عمومی	۱۵۷۴	۱۹۰۶	۲۱
۱۲۰۱۰۰۰۰۰۰	اداره امور قضایی	۱۷۹۱	۱۶۲۰	-۹/۵
۱۳۰۱۰۰۰۰۰۰	انرژی	۶۴۰	۴۲۹	-۳۳
۱۳۰۳۰۰۰۰۰۰	حمل و نقل	۱۰۷۱	۸۴۰	-۲۱
۱۳۰۵۰۰۰۰۰۰	بازرگانی	۲۸	۵	-۳۵
۱۳۰۶۰۰۰۰۰۰	کشاورزی و منابع طبیعی	۱۶۴	۱۲۸	-۲
۱۳۰۷۰۰۰۰۰۰	منابع آب	۳۰۸۷۵	۲۰۰۸۱	-۲۵
۱۴۰۴۰۰۰۰۰۰	حفاظت از گونه‌های زیستی	۱۶۴	۱۶۰	-۲
۱۵۰۳۰۰۰۰۰۰	آب و فاضلاب	۸۴۳۷	۶۳۴۰	-۲۵
۱۶۰۲۰۰۰۰۰۰	درمان	۲۵۵	۱۴۴	-۴۳
۱۷۰۱۰۰۰۰۰۰	دین و مذهب	۱۳۵	۶۶	-۵۱
۱۷۰۲۰۰۰۰۰۰	ورزش و تفریحات	۴۸۱	۳۷۰	-۲۳
۱۷۰۳۰۰۰۰۰۰	فرهنگ و هنر	۶۶۷	۳۶۴	-۴۵
۱۷۰۴۰۰۰۰۰۰	میراث فرهنگی	۲۶۰	۱۳۳	-۴۹
۱۸۰۱۰۰۰۰۰۰	آموزش و پرورش عمومی	۶۱۱۵	۳۹۰۶	-۳۶
۱۸۰۲۰۰۰۰۰۰	آموزش فنی و حرفه‌ای و مهارت‌آموزی	۱۰۰۶	۶۶۰	-۳۴
۱۸۰۳۰۰۰۰۰۰	آموزش عالی	۱۷۷۴	۱۲۶۸	-۲۸/۵
۱۸۰۴۰۰۰۰۰۰	پژوهش‌های پایه	۲۲	۱۰	-۵۵/۸
۱۸۰۵۰۰۰۰۰۰	پژوهش‌های توسعه‌ای	۴۰۶	۳۵۵	-۱۲/۷
۱۸۰۶۰۰۰۰۰۰	تحقیق و توسعه در آموزش و پژوهش	۱۸	۱۹	۵/۵
۱۹۰۳۰۰۰۰۰۰	حمایتی	۷۰۷	۴۲۱	-۴۰
۱۹۰۴۰۰۰۰۰۰	توانبخشی	۲۱	۱۱	-۴۷
	جمع	۵۸۶۶۰	۴۰۹۵۶	-۳۰

مأخذ: براساس اطلاعات پیوست (۱) لایحه بودجه سال ۱۳۹۷.

نمودار ۳. تخصیص اعتبارات استانی ویژه مصوب قانون برحسب فصول مختلف در لایحه بودجه سال ۱۳۹۷

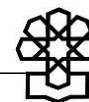


مأخذ: براساس اطلاعات پیوست (۱) لایحه بودجه سال ۱۳۹۷.

۲-۵. بررسی اعتبارات موضوع قانون استفاده متوازن از امکانات کشور

در جدول (۱-۱۰) لایحه قانون بودجه سال ۱۳۹۷ 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 بودجه 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 در جدول زیر نشان داده شده است، استان‌های «سیستان و بلوچستان»، «کرمان»، «فارس» و «خوزستان» بیشترین سهم را از اعتبارات موضوع قانون استفاده متوازن از امکانات کشور به خود اختصاص داده‌اند به نحوی که بیش از ۳۳ درصد این اعتبارات به این استان‌ها اختصاص یافته است. در مقابل استان‌های «قم»، «سمنان»، «قزوین» و «زنجان» از منظر سهم از اعتبارات مذکور، در رتبه‌های پایانی قرار دارند و حدود ۶ درصد اعتبارات به این استان‌ها تعلق گرفته است. سرانه این اعتبارات نیز در جدول ارائه شده است. بیشترین سرانه مربوط به استان خوزستان با ۱۰ میلیون ریال و کمترین آن مربوط به استان قم با ۱/۱۶ میلیون ریال می‌باشد. سرانه کشوری نیز ۱/۵۶ میلیون ریال است. این اعتبارات در لایحه بودجه سال ۱۳۹۷ نسبت به قانون بودجه سال ۱۳۹۶ جمعاً ۱۳ درصد رشد داشته است.

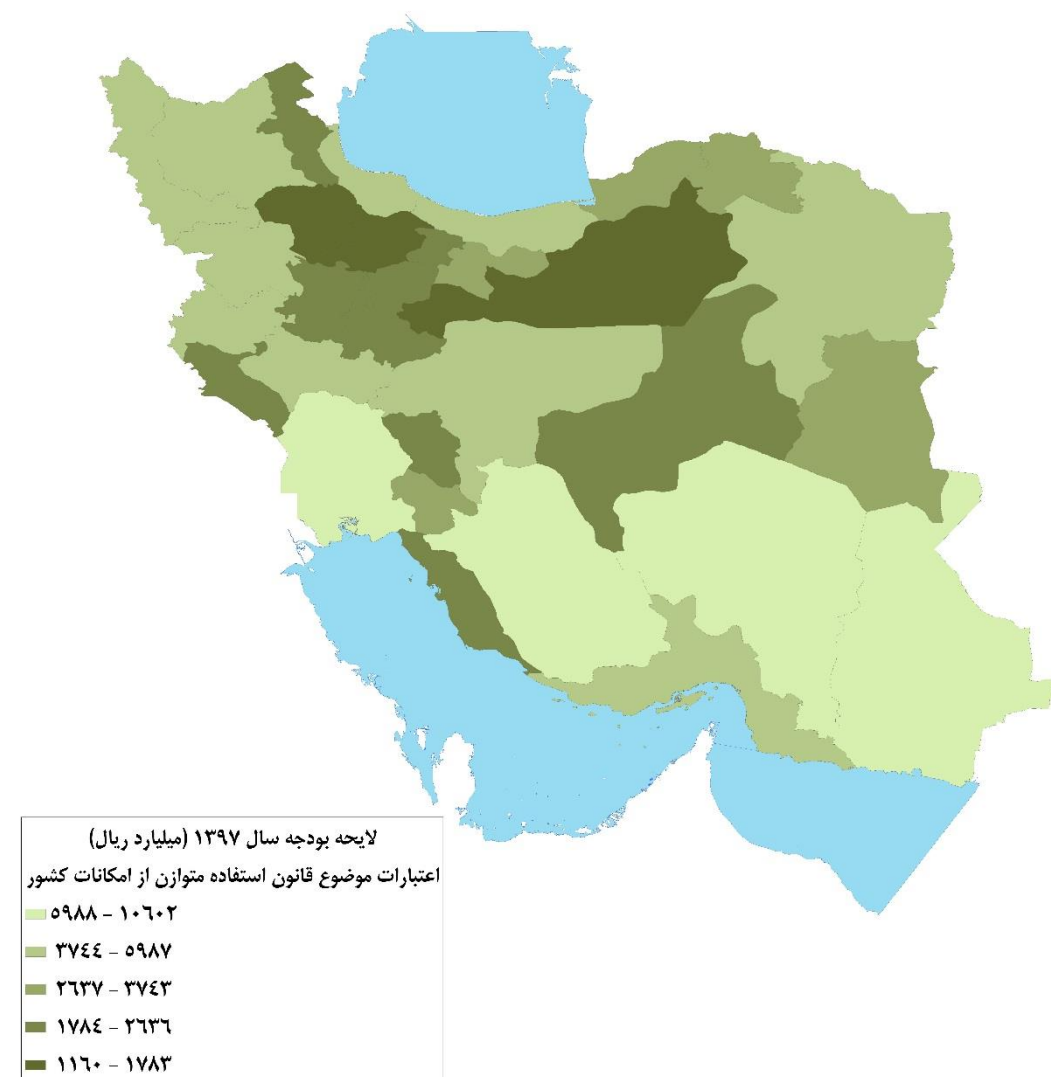


جدول ۱۶. بررسی اعتبارات موضوع قانون استفاده متوازن از امکانات کشور در لایحه بودجه سال ۱۳۹۷
(میلیارد ریال)

ردیف	استان ها	اعتبارات موضوع قانون استفاده متوازن از امکانات کشور	سهم از کل (درصد)	سرنه (میلیون ریال به ازای هر نفر)
۱	سیستان و بلوچستان	۱۰۶۰۲	۸/۴۸	۱۰/۶۰
۲	کرمان	۸۱۰۹	۶/۴۹	۸/۱۱
۳	فارس	۸۱۰۷	۶/۴۹	۸/۱۱
۴	خوزستان	۷۰۶۵	۵/۶۵	۷/۰۷
۵	خراسان رضوی	۵۹۸۷	۴/۷۹	۵/۹۹
۶	مازندران	۵۶۱۲	۴/۴۹	۵/۶۱
۷	آذربایجان غربی	۵۵۲۴	۴/۴۲	۵/۵۲
۸	لرستان	۵۵۲۴	۴/۴۲	۵/۵۲
۹	هرمزگان	۵۲۴۰	۴/۱۹	۵/۲۴
۱۰	کردستان	۴۸۶۵	۳/۸۹	۴/۸۷
۱۱	گیلان	۴۸۶۵	۳/۸۹	۴/۸۷
۱۲	آذربایجان شرقی	۴۶۳۴	۳/۸۱	۴/۶۳
۱۳	اصفهان	۴۳۶۷	۳/۴۹	۴/۳۷
۱۴	کرمانشاه	۴۳۶۶	۳/۴۹	۴/۳۷
۱۵	گلستان	۳۷۴۳	۲/۹۹	۳/۷۴
۱۶	تهران	۳۳۸۵	۲/۷۱	۳/۳۹
۱۷	خراسان جنوبی	۲۹۹۳	۲/۳۹	۲/۹۹
۱۸	کهگیلویه و بویراحمد	۲۹۹۳	۲/۳۹	۲/۹۹
۱۹	خراسان شمالی	۲۹۴۰	۲/۳۵	۲/۹۴
۲۰	همدان	۲۶۳۶	۲/۱۱	۲/۶۴
۲۱	اردبیل	۲۴۰۶	۱/۹۲	۲/۴۱
۲۲	البرز	۲۴۰۵	۱/۹۲	۲/۴۱
۲۳	بوشهر	۲۲۷۰	۱/۸۲	۲/۲۷
۲۴	ایلام	۲۱۳۹	۱/۷۱	۲/۱۴
۲۵	مرکزی	۲۰۶۷	۱/۶۵	۲/۰۷
۲۶	یزد	۱۹۹۴	۱/۶۰	۱/۹۹
۲۷	چهارمحال و بختیاری	۱۹۵۹	۱/۵۷	۱/۹۶
۲۸	زنجان	۱۷۸۳	۱/۴۳	۱/۷۸
۲۹	قزوین	۱۷۴۶	۱/۴۰	۱/۷۵
۳۰	سمنان	۱۵۱۴	۱/۲۱	۱/۵۱
۳۱	قم	۱۱۶۰	۰/۹۳	۱/۱۶
	کل کشور	۱۲۵۰۰۰	۱۰۰	۱/۵۶

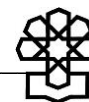
مأخذ: جدول ۱۰ لایحه بودجه سال ۱۳۹۷.

نقشه ۹. پراکندگی اعتبارات قانون استفاده متوازن از امکانات کشور در لایحه بودجه ۱۳۹۷
(میلیون ریال)



۶. 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 ۱۳۹۷ قرار گرفته که کارکرد متناسب با اعتبارات استانی یا توسعه منطقه‌ای یا محرومیت‌زدایی دارند که از جمله آنها می‌توان به ارتقای شاخص‌های توسعه جنوب استان کرمان اشاره کرد.



جدول ۱۷. اعتبارات استانی و مرتبط با توسعه منطقه‌ای

(میلیارد ریال)

موضوع ردیف‌های متفرقه لایحه بودجه سال ۱۳۹۷

عنوان	هزینه‌ای	تملك	جمع
سازمان برنامه و بودجه کشور - اعتبار موضوع ارتقای درآمدهای استانی - مشروط به افزایش درآمدهای استانی نسبت به مبلغ ۶۰۰۰۰۰۰ میلیارد ریال - توزیع در مقاطع سه‌ماهه	۱,۸۰۰	۰	۱,۸۰۰
اعتبارات موضوع ۰/۲۷ درصد از ۹ درصد تعرفه مالیات بر ارزش افزوده، ۰/۸۵ درصد سهم وزارت ورزش و جوانان، ۱۵ درصد سهم وزارت آموزش و پرورش (۲۰ درصد از کل، سهم جوانان و اشتغال)	۳,۷۳۰	۳,۷۳۱	۷,۴۶۱
اعتبارات موضوع اثرات جبرانی مناطق تحت تأثیر جنگ تحمیلی	۰	۸۰	۸۰
مقابله با ریزگردها در کشور و رفع مشکل برق خوزستان	۵,۲۵۰	۵,۲۵۰	۵,۲۵۰
ساماندهی بافت‌های فرسوده و بازسازی مناطق آسیب‌دیده از زلزله	۳,۵۰۰	۳,۵۰۰	۳,۵۰۰
کاهش آلودگی هوا و توسعه حمل‌ونقل عمومی شهر تهران	۱,۵۰۰	۱,۵۰۰	۱,۵۰۰
توسعه منطقه مکران	۳,۵۰۰	۳,۵۰۰	۳,۵۰۰
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)	۰	۱,۰۰۰	۱,۰۰۰
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*	۱	۱	۱
هزینه‌های ضروری استانداران - توزیع استانی و خارج از شمول	۱۵۰	۰	۱۵۰
اعتبارات مطالعه و احداث قطارهای حومه‌ای جدید موضوع جدول ۱۵	۵۵	۵۵	۵۵
معاونت توسعه روستایی و مناطق محروم کشور - کمک به توسعه زیربنای روستایی، تکمیل مجتمع‌های آبرسانی و کمک	۰	۲,۰۰۰	۲,۰۰۰
احیا و رفع آلودگی رودخانه کارون	۰	۵۰۰	۵۰۰
راهبری توسعه، مطالعات و ایجاد زیرساخت‌های منطقه مکران	۰	۴۴۰	۴۴۰
اعتبارات موضوع رویداد تبریز - ۲۰۱۸ پایتخت گردشگری جهان اسلام	۱۰۰	۰	۱۰۰
ارتقای شاخص‌های توسعه جنوب استان کرمان	۰	۷۳۰	۷۳۰
ایجاد خانه‌های جوانان در مراکز استان‌ها	۰	۳۶۵	۳۶۵
توسعه خدمات زیارتی در شهرهای مشهد، قم و شیراز	۰	۱۵۰	۱۵۰
آماده‌سازی و احداث فضاهای پژوهشی و فناوری در پارک علم و فناوری استان‌های چهارمحال و بختیاری، خوزستان، مازندران، کردستان، گلستان، قم، اردبیل، ایلام، کهگیلویه و بویراحمد	۰	۱,۰۰۰	۱,۰۰۰

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

علاوه بر این، همان‌گونه که قبلاً نیز توضیح داده شد، سه ردیف متفرقه که پیش از این ملی بودند به جدول اعتبارات استانی با جدول مجزا افزوده شد. این اعتبارات شامل اعتبارات بازارچه‌های مرزی (هزینه‌ای و تملك دارایی سرمایه‌ای)، کمک‌زبان شرکت‌های آب و فاضلاب روستایی (هزینه‌ای) و

اعتبارات موضوع ماده (۲۳) قانون نحوه رسیدگی به تخلفات و جرائم رانندگی جهت پرداخت به شهرداری‌ها و دهیاری‌های کشور (تملك دارایی سرمایه‌ای) می‌باشد. در جدول زیر سرجمع این اعتبارات ارائه شده است. گفتنی است شرکت‌های آب و فاضلاب روستایی شرکت‌های زیان‌ده هستند که با کمک‌زیان مذکور جزء شرکت‌های سودده و سر به‌سر در پیوست ۳ لایحه بودجه قرار گرفته‌اند، ثانیاً این شرکت‌ها از نظام بودجه‌ریزی استانی تبعیت نمی‌کنند و قرار دادن آنها در جداول بودجه استانی و تعیین بودجه آنها به تفکیک استان اشتباه می‌باشد.

جدول ۱۸. اعتبارات متفرقه استانی شده در لایحه بودجه سال ۱۳۹۷ (میلیارد ریال)

اعتبارات شامل اعتبارات بازارچه‌های مرزی	کمک‌زیان شرکت‌های آب و فاضلاب روستایی	اعتبارات موضوع ماده (۲۳) قانون نحوه رسیدگی به تخلفات و جرائم رانندگی جهت پرداخت به شهرداری‌ها و دهیاری‌های کشور
تملك دارایی سرمایه‌ای	هزینه‌ای	تملك دارایی سرمایه‌ای
۴۱	۱,۶۰۰	۴,۴۰۰

۷. 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 دو برابر بودجه عمومی است.

ممکن است بودجه شرکت‌های دولتی (به‌علت اختلاف زیاد میان عملکرد و مصوب) اطلاعات دقیقی در ارتباط با وضعیت شرکت‌های دولتی ارائه ندهد،^۱ اما از آنجا که این اعتبارات با توسعه استان‌ها و مسئله توازن منطقه‌ای در هم تنیده است لازم است مورد توجه قرار گیرند. 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.

۱. به گزارش بررسی اعتبارات لایحه بودجه سال ۱۳۹۷: بودجه شرکت‌های دولتی مراجعه شود.

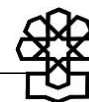
جمع‌بندی و پیشنهادات

از مجموع منابع عمومی دولت حدود ۲۵ درصد به مبلغ ۹۴۰ هزار میلیارد ریال درآمدهای استانی است و از مجموع مصارف عمومی بودجه، حدود ۱۸ درصد به مبلغ ۶۶۰ هزار میلیارد ریال، اعتبارات استانی است که از طریق سازوکار نظام درآمد هزینه استانی تخصیص می‌یابد. با این حال برای بخش عمده‌ای از این اعتبارات که قبلاً به صورت ملی بوده و در لایحه بودجه سال ۱۳۹۷ استانی شده است (حدود ۶۸ درصد) جداول معینی به تفکیک استان‌ها مشخص شده و کاهش این اعتبارات توسط سازمان برنامه و بودجه استان‌ها ممنون شده است. این اعتبارات شامل اعتبارات هزینه‌ای دو دستگاه آموزش و پرورش (به مبلغ ۳۳۱ هزار میلیارد ریال) و بنیاد شهید (۱۱۴ هزار میلیارد ریال) و همچنین ۳۱ سازمان برنامه و بودجه استان‌ها (۲/۹ هزار میلیارد ریال) می‌باشد. در این گزارش اعتباراتی که به صورت متمرکز از طریق وزارتخانه‌ها به استان‌ها تخصیص می‌یابد مورد توجه قرار نگرفته است.

به غیر از اعتبارات استانی که در اختیار شورای برنامه‌ریزی و توسعه استان‌ها است، برخی اعتبارات دیگر به استان‌ها تخصیص می‌یابد که با هدف رفع شکاف توسعه و رسیدن استان‌های کمتر برخوردار به میانگین توسعه کشور در نظر گرفته شده است. این اعتبارات عبارتند از: اعتبارات موضوع قانون استفاده متوازن از امکانات کشور به مبلغ ۱۲۵ هزار میلیارد ریال و اعتبارات ۳ درصد درآمد حاصل از نفت و گاز به مبلغ ۵۰ هزار میلیارد ریال که در سقف اعتبارات استانی قرار گرفته‌اند. همچنین ۴۰ هزار میلیارد ریال اعتبارات مربوط به طرح‌های تملک دارایی سرمایه‌ای ملی استانی شده است که در لایحه بودجه سال ۱۳۹۷ پیش‌بینی شده است. با توجه به مجموع شرایط بودجه استانی و رتبه استان‌ها در تخصیص‌های اعتبارات مرتبط با امور استان‌ها که در گزارش ارائه شده موارد زیر پیشنهاد می‌شود:

• محاسبه ۳ درصد درآمد حاصل از صادرات نفت خام و میعانات گازی و خالص صادرات

گاز طبیعی: مطابق با قانون، مبنای محاسبه ۳ درصد درآمد نفت، عبارت است از: درآمد حاصل از صادرات نفت خام و میعانات گازی و خالص صادرات گاز طبیعی، که باید قبل از کسر سهم شرکت ملی نفت و سهم صندوق محاسبه شود. با مفروضات لایحه بودجه سال ۱۳۹۷ که در متن توضیح داده شد حداقل سهم مناطق محروم و نفت‌خیز حدود ۵۶/۶ هزار میلیارد ریال خواهد شد که باید در ردیف ۲۱۰۱۰۹ درج شود، درحالی که این رقم در لایحه بودجه سال ۱۳۹۷، ۵۰/۸ هزار میلیارد ریال درج شده است. همچنین همان‌گونه که در متن توضیح داده شده، با توجه به منابع در نظر گرفته شده در ردیف ۱۶۰۱۳۹ جدول ۵ لایحه بودجه باید ۵/۶ هزار میلیارد ریال به سهم ۳ درصدی مناطق مذکور افزوده می‌شد. بنابراین در مجموع می‌توان گفت اعتبارات مربوط به این موضوع ۱۲ هزار میلیارد ریال کم برآورد شده است.



• **افزایش واقعی ظرفیت تصمیم‌گیری استان‌ها در تخصیص بودجه:** در قانون بودجه سال ۱۳۹۶ حدود ۹۴ درصد از اعتبارات بودجه به‌طور متمرکز تخصیص می‌یافت و همه استان‌ها نقش ۶ درصدی در تخصیص اعتبارات داشتند که از طریق سازوکار نظام درآمد هزینه استانی انجام می‌گیرد. در لایحه بودجه سال ۱۳۹۷ اگرچه در ظاهر سهم تصمیم‌گیری غیرمتمرکز استان‌ها به ۱۸ درصد افزایش یافته، اما محدودیت‌های شدیدی بر بخش عمده‌ای از این اعتبارات ایجاد شده به‌طوری که ۶۸ درصد این اعتبارات مربوط به اعتبارات هزینه‌ای (عمدتاً حقوق و دستمزد) دستگاه‌های آموزش و پرورش، بنیاد شهید و سازمان‌های برنامه و بودجه استانی است و در لایحه قید شده کاهش این اعتبارات توسط سازمان برنامه و بودجه استان‌ها ممنوع است. اگرچه این مسئله برای مقابله با مشکلات عدم تخصیص این اعتبارات به این دستگاه‌ها و اولویت دادن به برخی دستگاه‌های دیگر توسط مدیران استانی تعبیه شده است بدین ترتیب افزایش اعتبارات استانی به معنای افزایش ظرفیت تصمیم‌گیری استان‌ها نیست.

• **ضرورت برقراری ارتباط بیشتر میان توزیع اعتبارات هزینه‌ای و عمرانی به استان‌های کمتر برخوردار با معیار سرانه:** در حال حاضر رتبه‌بندی استان‌ها براساس سرانه اعتبارات هزینه‌ای و سرانه اعتبارات تملک دارایی سرمایه‌ای بیانگر تخصیص بیشتر به استان‌های غیر برخوردار نیست.

• **ضرورت بررسی میزان اثربخشی سیاست‌های کاهش شکاف توسعه‌ای در سال‌های اخیر از طریق سازوکارهای توزیع اعتبارات در بودجه:** (مانند اعتبارات ۳ درصد درآمد نفت و گاز و اعتبارات موضوع قانون استفاده متوازن از امکانات کشور که ۳ درصد منابع بودجه عمومی است): 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 ۳ درصد درآمد نفت و گاز از سال ۱۳۸۵ با هدف محرومیت‌زدایی وجود داشته است که در سال ۱۳۹۶ سهم این اعتبارات از ۲ درصد به ۳ درصد افزایش و مبنای محاسبه آن نیز به قبل از کسر سهم صندوق توسعه و سهم شرکت ملی نفت تغییر کرد. افزایش‌های پی‌درپی در اعتبارات مربوط به محرومیت‌زدایی این سؤال اساسی را طرح می‌کند که آیا در دوره زمانی مذکور تخصیص این اعتبارات توانسته است استان‌های کمتر برخوردار را به متوسط توسعه کشور نزدیک کند و شکاف توسعه‌ای میان استان‌ها را کاهش دهد یا خیر؟

• **ایجاد سازوکارهای تشویقی برای سرمایه‌گذاری شرکت‌های دولتی در مناطق محروم و کمتر برخوردار:** 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 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 استان‌ها است. یکی از دلایل آن نیز می‌تواند این باشد که مالیات در محل دفاتر اخذ می‌شود که در بودجه امسال این موضوع اصلاح شد و مالیات باید در محل فعالیت اخذ شود. 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.

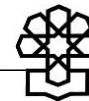
• **ضرورت تغییر نگاه به مدیریت آب کشور:** به نظر می‌رسد با توجه به مسئله بحران آبی که کشور با آن مواجه است، تقویت زیرساخت‌های مربوط به این حوزه، مسئله حائز اهمیت است که در تخصیص اعتبارات استانی ویژه مصوب قانون نیز مورد توجه قرار گرفته است. اما بررسی طرح‌های مربوطه نشان می‌دهد بخش عمده این اعتبارات به منظور احداث یا علاج بخشی سدها تخصیص داده شده است.

پیوست

جدول ردیف‌های درآمدی استان‌ها

(میلیارد ریال)

شماره طبقه‌بندی	عنوان	قانون بودجه سال ۱۳۹۶	لایحه بودجه سال ۱۳۹۷	رشد (درصد)
۱۱۰۱۰۵	مالیات اشخاص حقوقی غیردولتی	۲۳۷،۲۵۷	۲۳۳،۸۳۱	۱
۱۱۰۲۰۱	مالیات حقوق کارکنان بخش عمومی	۵۵،۰۰۵	۶۱،۲۰۰	۱۱
۱۱۰۲۰۲	مالیات حقوق کارکنان بخش خصوصی	۵۳،۲۰۰	۵۷،۲۹۲	۷
۱۱۰۲۰۳	مالیات بخش مشاغل	۵۳،۶۵۰	۶۱،۱۸۳	۱۴
۱۱۰۲۰۴	مالیات مستغلات	۹،۲۸۷	۱۳،۰۲۲	۴۰
۱۱۰۲۰۵	مالیات‌های متفرقه درآمد	۵۹	۶۰	۱
۱۱۰۳۰۰	مالیات بر ثروت	۲۹،۵۴۹	۳۴،۹۰۶	۱۸
۱۱۰۵۰۰	مالیات بر کالا و خدمات	۳۴۷،۱۲۹	۳۹۶،۹۳۸	۱۴
۱۳۰۳۰۱	درآمدهای حاصل از اجاره ساختمان‌ها و اراضی	۱۴۶	۱۷۱	۱۷
۱۴۰۲۰۰	درآمدهای حاصل از فروش کالاها و خدمات	۲۵،۸۱۸	۲۸،۲۲۷	۹
۱۵۰۱۰۰	درآمدهای حاصل از جرائم و خسارات	۲۸،۱۱۲	۳۰،۲۵۶	۷
۱۶۰۱۰۱	درآمدهای متفرقه	۸،۸۵۰	۲۳،۳۰۰	۱۶۳
۲۱۰۲۰۰	منافع حاصل از فروش اموال منقول و غیرمنقول	۵۸	۳	-۹۴
	جمع منابع	۸۴۸،۱۲۴	۹۴۰،۳۹۲	۱۰/۸



منابع و مأخذ

۱. لایحه بودجه سال ۱۳۹۷.
۲. قانون بودجه سال ۱۳۹۶.
۳. قانون برنامه سوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی کشور (۱۳۸۴-۱۳۷۹).
۴. قانون برنامه پنجم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی کشور (۱۳۹۶-۱۳۹۰).
۵. شاخص‌های ماده (۶۸) قانون برنامه پنجم توسعه، مرکز آمار ایران، ۱۳۹۶.



مرکز پژوهش‌ها
مجلس شورای اسلامی

شماره مسلسل: ۱۵۷۲۶

شناسنامه گزارش

شماره چاپ: ۷۶۰

دوره دهم - سال دوم

شماره ثبت: ۳۴۸

تاریخ چاپ: ۱۳۹۶/۹/۲۱

عنوان گزارش: بررسی لایحه بودجه سال ۱۳۹۷ کل کشور ۷۰. درآمدها و اعتبارات استانی
در لایحه بودجه (ویرایش اول)

نام دفتر: مطالعات اقتصاد بخش عمومی (گروه بودجه)

تهیه و تدوین: ناصر یارمحمدیان

همکار خارج از مرکز: علیرضا حسینی

ناظران علمی: محمد قاسمی، سید محمدهادی سبحانیان

متقاضی: کمیسیون برنامه و بودجه و محاسبات

ویراستار تخصصی: _____

ویراستار ادبی: _____

واژه‌های کلیدی: _____



تاریخ انتشار: ۱۳۹۶/۱۰/۳۰