

دوره دهم - سال چهارم

تاریخ چاپ: ۱۳۹۸/۹/۱۸

شماره چاپ: ۱۷۱۲

شماره ثبت: ۶۸۷

بررسی لایحه بودجه سال ۱۳۹۹ کل کشور ۶۵. درآمدها و اعتبارات استانی (ویرایش اول)

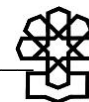
معاونت پژوهش‌های اقتصادی
دفتر مطالعات مالیه عمومی و توسعه مدیریت

کد موضوعی: ۲۳۰
شماره مسلسل: ۱۶۸۹۸
بهمن‌ماه ۱۳۹۸

به نام خدا

فهرست مطالب

۱	چکیده
۲	مقدمه
۴	۱. بررسی تبصره‌های مرتبط با بودجه استان‌ها در لایحه بودجه سال ۱۳۹۹
۴	۱-۱. تبصره‌های مرتبط با منابع
۵	۱-۲. تبصره‌های مرتبط با مصارف
۶	۲. تصویر کلان بودجه استانی از منظر منابع و مصارف
۶	۲-۱. بررسی منابع بودجه استانی در لایحه بودجه سال ۱۳۹۹
۸	۲-۲. بررسی مصارف بودجه استانی در لایحه بودجه سال ۱۳۹۹
۱۱	۳. بررسی اعتبارات به تفکیک استان‌ها
۱۱	۳-۱. درآمدهای استانی و اعتبارات استانی به تفکیک استان
۱۳	۳-۲. ضریب بازگشت از درآمد استان
۱۵	۴. سرانه مصارف عمومی و اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای استان‌ها
۱۷	۵. اعتبارات تملک دارایی سرمایه‌ای استانی
۱۷	۵-۱. اعتبارات تملک دارایی سرمایه‌ای مندرج در جدول ۱۰
۲۱	۵-۲. اعتبارات موضوع قانون استفاده متوازن از امکانات کشور
۲۲	۵-۳. اعتبارات طرح‌های ملی استانی شده مندرج در پیوست ۱ لایحه بودجه
۲۴	۶. اعتبارات ملی به تفکیک استان‌ها
۲۸	۷. نسبت درآمدها و مصارف عمومی استان به تولید ناخالص داخلی استان
۳۰	۸. عدم توازن‌های منطقه‌ای
۳۰	۸-۱. عدم توازن عمودی
۳۱	۸-۲. عدم توازن افقی
۳۴	جمع‌بندی و پیشنهادها
۳۶	منابع و مأخذ



بررسی لایحه بودجه سال ۱۳۹۹ کل کشور
۶۵. درآمدها و اعتبارات استانی
(ویرایش اول)

چکیده

• اعتبارات هزینه‌ای که به استان‌های کشور در بودجه سالیانه تخصیص داده می‌شود از دو کانال و اعتبارات تملک دارایی سرمایه‌ای برای استان‌ها از پنج کانال به صورت زیر انجام می‌گیرد:

۱. اعتبارات هزینه‌ای:

۱-۱. اعتبارات هزینه‌ای استانی به مبلغ ۱۴۱ هزار میلیارد ریال

۱-۲. اعتبارات هزینه‌ای ابلاغی از دستگاه‌های ملی به مبلغ ۱,۶۷۵ هزار میلیارد ریال

۲. اعتبارات تملک دارایی سرمایه‌ای:

۲-۱. اعتبارات تملک دارایی سرمایه‌ای استانی (جدول ۱-۱۰) به مبلغ ۷۴ هزار میلیارد ریال

۲-۲. اعتبارات ۳ درصد درآمد حاصل از صادرات منابع نفتی برای استان‌های نفت خیز و گاز خیز

(یک سوم) و مناطق کمتر توسعه یافته (دوسوم) به مبلغ ۲۸ هزار میلیارد ریال

۲-۳. اعتبارات موضوع قانون استفاده متوازن از امکانات کشور به میزان ۳ درصد کل منابع عمومی

بودجه به مبلغ ۱۴۵ هزار میلیارد ریال

۲-۴. اعتبارات طرح‌های استانی ویژه (ملی استانی شده) به مبلغ ۳۶ هزار میلیارد ریال

۲-۵. اعتبارات ملی ابلاغی که توسط وزارتخانه‌ها صورت می‌گیرد به مبلغ ۱۰۸ هزار میلیارد ریال

از بین اعتبارات فوق، اعتبارات از محل دستگاه‌های ملی که با عنوان اعتبارات ابلاغی هزینه‌ای و تملک دارایی سرمایه‌ای نامگذاری شده است خارج از اختیارات استان تخصیص داده می‌شود و در اختیار وزارتخانه‌ها و دستگاه‌های ملی است. در سایر موارد، استان‌ها کم‌وبیش اختیاراتی در نحوه تخصیص آن در اختیار دارند. سهم اعتبارات در اختیار استان‌ها در مقابل سهم اعتبارات خارج از اختیار استان‌ها (یعنی اعتبارات ملی ابلاغی به استان‌ها) ۲۰ درصد به ۸۰ درصد می‌باشد. همچنین نسبت اعتبارات استانی در اختیار شورای برنامه‌ریزی و توسعه استان‌ها (موضوع ماده (۳۱) قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور) نسبت به مصارف عمومی (یعنی مورد ۱-۱، ۲-۱ و ۲-۲) حدود ۵/۵ درصد می‌باشد که بین ۳۱ استان کشور توزیع می‌شود و از این ۵/۵ درصد نیمی از آن اعتبارات هزینه‌ای است که عمدتاً حقوق و دستمزد دستگاه‌های اجرایی استانی می‌باشد و استان‌ها قابلیت برنامه‌ریزی بر روی آن را ندارند.

اعتبارات استانی در لایحه بودجه سال ۱۳۹۹ نسبت به قانون بودجه سال ۱۳۹۸ با رشد ۵ درصدی مواجه بوده است. اعتبارات ۳ درصد درآمد نفت به خاطر کاهش شدید درآمدهای نفتی با کاهش ۵۰ درصدی مواجه بوده است.

اعتبارات قانون استفاده متوازن با رشد کمتر از یک درصد همراه بوده و اعتبارات طرح‌های استانی ملی شده با کاهش ۳۱ درصدی همراه بوده است. با توجه به اینکه در لایحه بودجه سال ۱۳۹۹ پیوست گزارش بودجه استانی برای سال‌های گذشته منتشر نشده است در رابطه با میزان رشد اعتبارات ملی ابلاغی به استان‌ها نمی‌توان اظهار نظر کرد.

در سمت منابع، درآمدهای استانی ۱,۶۳۹ هزار میلیارد ریال پیش‌بینی شده است. عمده درآمدهای استانی، مالیات‌هایی است که در استان‌ها وصول می‌شود (حدود ۹۴ درصد). این مبلغ نسبت به درآمدهای استانی مندرج در قانون بودجه سال ۱۳۹۸ با رشد ۲۵ درصدی مواجه بوده است. سهم درآمدهای استانی به منابع عمومی ۳۴ درصد و نسبت به درآمدهای دولت ۴۸ درصد است.

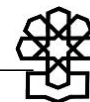
مقدمه

در بودجه سالیانه بخشی از منابع به صورت استانی جمع‌آوری می‌شود که در جدول شماره ۵ لایحه بودجه سال ۱۳۹۹ مشخص شده است. این منابع شامل بخش‌هایی از «درآمدهای مالیاتی»، «درآمدهای ناشی از کمک‌های اجتماعی»، «درآمدهای حاصل از مالکیت دولت»، «درآمدهای حاصل از فروش کالاها و خدمات»، «درآمدهای حاصل از جرائم و خسارات» و «درآمدهای متفرقه» است. در لایحه بودجه سال ۱۳۹۹ سهم منابع استانی از کل منابع، حدود ۳۴ درصد است.

اعتبارات به تفکیک ملی یا استانی در جدول شماره ۷ لایحه مشخص شده است. سهم اعتبارات استانی از منابع عمومی دولت با احتساب برخی ردیف‌های متفرقه که از سال ۱۳۹۷ در قالب بودجه استانی قرار گرفته‌اند حدود ۵/۵ درصد است. این ردیف‌ها شامل اعتبارات بازارچه‌های مرزی، کمک‌زبان شرکت‌های آب و فاضلاب روستایی و اعتبارات موضوع ماده (۲۳) قانون تخلفات رانندگی و سهم شهرداری‌ها و دهیاری‌های کشور می‌باشند.

به غیر از ۵/۵ درصد بودجه استانی، 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 در لایحه بودجه سال ۱۳۹۹ مبلغ ۱۴۵ هزار میلیارد ریال است و حدود ۳ درصد از منابع عمومی را دربرمی‌گیرد.

یکی از نکات لایحه بودجه سال ۱۳۹۹ در رابطه با بودجه استانی، انتشار گزارش بودجه استانی



به صورت مجزاست. در گزارش بودجه استانی اگرچه برخی اطلاعات تکراری است و صرفاً طبقه‌بندی آن در این گزارش به تفکیک استانی درآمده است، اما اطلاعات جدیدی نیز در رابطه با بودجه استان‌ها ارائه می‌کند. اطلاعات جدید ارائه شده به این شرح است:

- توزیع استانی اعتبارات طرح‌های تملک دارایی استانی ویژه مندرج در پیوست (۱) که همه‌ساله فقط سرجمع آن ارائه می‌شد. این اعتبارات در لایحه بودجه سال ۱۳۹۹، ۳۶ هزار میلیارد ریال برآورد شده است. بیشترین سهم از این اعتبارات متعلق به سه استان خوزستان، فارس و خراسان رضوی است.

- توزیع استانی مبلغ ۱۰۸ هزار میلیارد ریال از اعتبارات تملک دارایی استانی ملی مشخص شده است. این مبلغ ۱۵ درصد از کل اعتبارات تملک دارایی سرمایه‌ای لایحه بودجه سال ۱۳۹۹ را تشکیل می‌دهد. بیشترین سهم از این اعتبارات متعلق به سه استان تهران، خوزستان و فارس می‌باشد. منظور از این اعتبارات، آن بخش از اعتبارات عمرانی وزارتخانه‌ها و دستگاه‌های ملی است که از طریق واحدهای تابعه استانی در استان‌ها هزینه می‌شود.

- توزیع استانی مبلغ ۱,۶۷۵ هزار میلیارد ریال از اعتبارات هزینه‌ای ملی مشخص شده است. این مبلغ ۳۷ درصد از کل مصارف عمومی لایحه بودجه سال ۱۳۹۹ را تشکیل می‌دهد. بیشترین سهم از این اعتبارات متعلق به سه استان تهران، خراسان رضوی و اصفهان می‌باشد.

- پیش از این درآمدهای استانی به صورت سرجمع برای همه استان‌ها مشخص بود. در پیوست گزارش بودجه استانی لایحه بودجه سال ۱۳۹۹ طبقه‌بندی درآمدهای استانی برای هر استان نیز مشخص شده است که یک قدم رو به جلو است. اما در بند «۲» ماده (۲۶) قانون برنامه ششم نیز دولت موظف شده بود 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. هر چند ارائه انواع درآمدهای استانی برای هر استان قابل تحسین است، اما همچنان دسته‌بندی انواع درآمدهای استانی به شکل سال‌های گذشته بیان شده است. همچنین در زمینه هزینه‌ها این تفکیک اتفاق نیفتاده است.

- نحوه توزیع اعتبارات هزینه‌ای بین ۲۵ دستگاه اجرایی استانی (مستقر در استان) برای هر استان مشخص شده است. این اعتبارات که از محل بودجه استانی بین دستگاه‌های اجرایی توزیع می‌شود طبق قانون (ماده ۴۳) احکام دائمی و ۳۴ الحاق (۲)) وظیفه شورای برنامه‌ریزی و توسعه هر استان می‌باشد. ابهامی که در این رابطه وجود دارد این است که آیا وجود این جدول در لایحه بودجه و در نهایت در قانون بودجه محدودکننده اختیارات شورای برنامه‌ریزی و توسعه استان می‌باشد؟ یا این جدول صرفاً جنبه اطلاعی داشته و یا اگر جنبه اطلاعی ندارد، شوراهای برنامه‌ریزی و توسعه استان می‌توانند اعتبارات دستگاه‌ها را در سطح مشخصی جابه‌جا کنند؟

- برش استانی اعتبارات هزینه‌ای دستگاه‌های اجرایی ملی مشخص شده است. به عبارت دیگر نحوه توزیع مبلغ ۱,۶۷۵ هزار میلیارد ریال از اعتبارات هزینه‌ای ملی (که بیش از ۴۵ درصد از مجموع اعتبارات هزینه‌ای

است) بین ۱۹ دستگاه اجرایی ملی که در استان‌ها مستقر هستند مشخص شده است. پیش از این وزارتخانه‌ها و سازمان‌ها براساس موافقتنامه‌ای که با سازمان برنامه مبادله می‌کردند سهم هر استان را مشخص می‌کردند.

- طرح‌های تملک دارایی سرمایه‌ای پیوست (۱) و همچنین طرح‌ها و پروژه‌های استانی مشارکت عمومی - خصوصی موضوع تبصره «۱۹» به تفکیک هر استان مشخص شده است.

هدف این گزارش، بررسی بودجه استانی در لایحه بودجه ۱۳۹۹ 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 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 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 اعتباراتی که تصمیم‌گیری در مورد آن خارج از اختیارات شورای برنامه‌ریزی و توسعه استانی است می‌توان به اعتبارات طرح‌های عمرانی استانی ویژه و اعتبارات موضوع قانون استفاده متوازن از امکانات کشور اشاره کرد.

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.

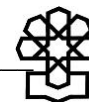
در نهایت ذکر این نکته اهمیت دارد که اعتبارات عمومی که در استان‌ها هزینه می‌شود صرفاً از محل بودجه استانی نیست و از محل اعتبارات ملی نیز منابعی در استان‌ها هزینه می‌شود که بعضاً ارقام آن بیشتر است.

۱. بررسی تبصره‌های مرتبط با بودجه استان‌ها در لایحه بودجه سال ۱۳۹۹

تبصره‌های لوایح بودجه سنواتی ترجمان بودجه‌ای احکام برنامه‌های توسعه در بازه زمانی یکساله هستند. به‌علاوه از ظرفیت این تبصره‌ها، برای قانونگذاری و یا بعضاً اصلاح برخی از احکام برنامه‌های توسعه که قابلیت اجرایی ندارند، استفاده می‌شود.

۱-۱. تبصره‌های مرتبط با منابع

• با توجه به اینکه برخی از شرکت‌ها و واحدهای اقتصادی استان‌ها، مالیات خود را در استان‌های محل فعالیت پرداخت نمی‌کنند بخشی از وصولی درآمدهای استانی به سایر استان‌ها به‌ویژه تهران انتقال می‌یابد. این رویه موجب شده، زیرساخت‌های استان‌های محل فعالیت شرکت‌های مذکور مستهلک گردد، ولی از منابع حاصل از ظرفیت‌های مالیات بر ارزش‌افزوده بهره‌مند نشوند، لذا در جزء «۲» بند «ه» تبصره «۶»، مؤدیان مالیاتی



موظف شده‌اند نسبت به پرداخت مالیات در همان استان محل استقرار واحد تولیدی اقدام نمایند.

- همچنین در جزء «۳» بند «ه» تبصره «۶» آمده است که عوارض ارزش افزوده موضوع جزء «۱» بند «ب» ماده (۶) قانون برنامه ششم توسعه در شهرستان تهران به نسبت هشتاد و هشت درصد (۸۸٪) در نقطه شهری شهر تهران و دوازده درصد (۱۲٪) نقاط روستایی و عشایری توزیع می‌شود.
- در بند «ج» تبصره «۱۲» آمده است که به منظور تکمیل یا احداث مجتمع‌های اداری شهرستان‌ها، استانداران موظفند پیشنهاد فروش ساختمان‌های ملکی دستگاه‌های اجرایی مستقر در شهرستان‌های استان را به استثنای انفال و موارد مندرج در اصل هشتاد و سوم (۸۳) قانون اساسی با رعایت قوانین و مقررات مربوطه به شورای برنامه‌ریزی و توسعه استان ارائه و پس از تصویب و فروش، درآمد حاصل را به ردیف درآمد عمومی ۲۱۰۲۰۱ این قانون نزد خزانه‌داری کل کشور واریز کنند. درآمد حاصله پس از مبادله موافقتنامه، صرف تکمیل یا احداث مجتمع اداری همان شهرستان‌ها می‌شود. شمول این حکم در مورد دستگاه‌های زیر نظر مقام معظم رهبری منوط به اذن ایشان است.

۲-۱. تبصره‌های مرتبط با مصارف

- در بند «ج» تبصره «۱۲» استانداران موظف به شناسایی واحدهای ملکی فروشی دستگاه‌های اجرایی به شورای برنامه‌ریزی و توسعه استان‌ها شدند تا آن شورا در چارچوب ضوابط و قوانین نسبت به فروش آنها اقدام و پس از واریز به خزانه در مجتمع‌های اداری نیمه‌تمام همان شهرستان هزینه گردد.
- در جزء «۳» بند «الف» تبصره «۱۸» آمده است که ده درصد (۱۰٪) از عوارض ارزش افزوده سهم دهیاری‌ها و روستاهای فاقد دهیاری و مناطق عشایری موضوع جزء «۱» بند «ب» ماده (۶) قانون برنامه ششم توسعه، توسط شورای برنامه‌ریزی و توسعه استان و براساس سیاست‌های مصوب آن شورا برای اجرای برنامه‌های توسعه اقتصادی و اشتغال‌زایی روستایی موضوع جزء «۱» بند «الف» ماده (۲۷) قانون برنامه ششم توسعه اختصاص می‌یابد.
- در بند «ز» تبصره «۹»، شورای برنامه‌ریزی و توسعه مجاز شده است تا یک درصد از اعتبارات هزینه‌ای به غیر از فصول اول و ششم را متمرکز در اختیار گرفته و صرف امور پژوهشی و فناوری در چارچوب دستورالعمل ابلاغی سازمان نماید.
- در جزء «۱» تبصره «۱۹» آمده است که نحوه توزیع اعتبارات پروژه‌های استانی توسط شورای برنامه‌ریزی و توسعه استان تعیین می‌شود.
- همچنین در جزء «۴» تبصره «۱۹» آمده است که شورای برنامه‌ریزی و توسعه استان تا سقف ده درصد (۱۰٪) از اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای استان را برای طرح‌های جدید استانی اختصاص دهد و برای طرح‌های جدید بیش از سقف تعیین شده صرفاً از طریق سازوکار مشارکت عمومی - خصوصی مجاز می‌باشد. خرید محصول طرح‌های مشارکتی از محل اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای و هزینه‌های استان طرح‌های استانی مصوب شورای برنامه‌ریزی و توسعه استان امکان‌پذیر می‌باشد.

• در جزء «۱۱» تبصره «۱۹» آمده است که دستگاه اجرایی ملی مجاز است برای پروژه‌های ملی یا ملی استانی شده که در موقعیت جغرافیایی یک استان واقع شده‌اند با درخواست استاندار، وظایف و اختیارات فرایند اجرایی مشارکت عمومی - خصوصی پروژه اعم از فرایند ارجاع کار و انعقاد قرارداد را به دستگاه اجرایی تابع استانی تفویض نماید. استاندار راهبری اجرای مشارکت عمومی - خصوصی پروژه‌های مذکور را برعهده دارد.

۲. تصویر کلان بودجه استانی از منظر منابع و مصارف

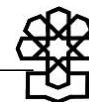
۲-۱. بررسی منابع بودجه استانی در لایحه بودجه سال ۱۳۹۹

کل منابع عمومی دولت در لایحه بودجه سال ۱۳۹۹ برابر با ۴,۸۴۶ هزار میلیارد ریال است که از این میان حدود ۳,۲۰۷ هزار میلیارد ریال به صورت ملی و ۱,۶۳۹ هزار میلیارد ریال به صورت استانی است. سهم منابع عمومی ملی ۶۶ درصد و سهم منابع استانی ۳۴ درصد است. همچنین کل منابع عمومی به جزء منابع تعهدزا (واگذاری دارایی‌های مالی) برابر با ۳,۵۹۹ هزار میلیارد ریال است که از این میان حدود ۱,۹۶۰ هزار میلیارد ریال به صورت ملی و ۱,۶۳۹ هزار میلیارد ریال به صورت استانی است که سهم منابع عمومی ملی ۵۴ درصد و سهم منابع استانی ۴۶ درصد است. شایان ذکر است که هرچه اتکای دولت (اعم از دولت مرکزی و استان‌ها) بر قسمت درآمدهای بودجه بیشتر باشد و سهم منابع نفتی و تعهدزا (واگذاری‌ها، دارایی‌های سرمایه‌ای و مالی) کمتر باشد شرایط اقتصادی بهتری را نشان می‌دهد. در قسمت درآمدهای لایحه بودجه سال ۱۳۹۹، درآمدهای عمومی ملی بالغ بر ۹۷۲ هزار میلیارد ریال و درآمدهای عمومی استانی بالغ بر ۱,۶۳۹ هزار میلیارد ریال است که سهم درآمدهای عمومی ملی ۳۷ درصد و سهم منابع استانی ۶۳ درصد است.

جدول ۱. سهم منابع عمومی ملی و استانی در لایحه بودجه ۱۳۹۹ (هزار میلیارد ریال)

عنوان	کل	ملی (سهم به درصد)	استانی (سهم به درصد)
منابع عمومی	۴,۸۴۶	۳,۲۰۷ (۶۶)	۱,۶۳۹ (۳۴)
منابع عمومی به جزء واگذاری دارایی‌های مالی	۳,۵۹۹	۱,۹۶۰ (۵۴)	۱,۶۳۹ (۴۶)
درآمدها	۲,۶۱۱	۹۷۲ (۳۷)	۱,۶۳۹ (۶۳)
واگذاری دارایی‌های سرمایه‌ای	۹۸۸	۹۸۸	۰

مأخذ: براساس اطلاعات لایحه بودجه سال ۱۳۹۹.



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. از میان کل منابع استانی به مبلغ ۱,۶۵۳ هزار میلیارد ریال، کمتر از ۱ درصد (به مبلغ ۱۴ هزار میلیارد ریال) اختصاصی و مابقی عمومی است. این نسبت در قانون بودجه ۱۳۹۸ برابر ۱/۲ درصد بوده است. کل منابع استانی در لایحه بودجه سال ۱۳۹۹ نسبت به قانون سال ۱۳۹۸ حدود ۲۵ درصد رشد داشته است و درآمدهای اختصاصی استانی با کاهش ۱۲/۵ درصدی مواجه بوده است.

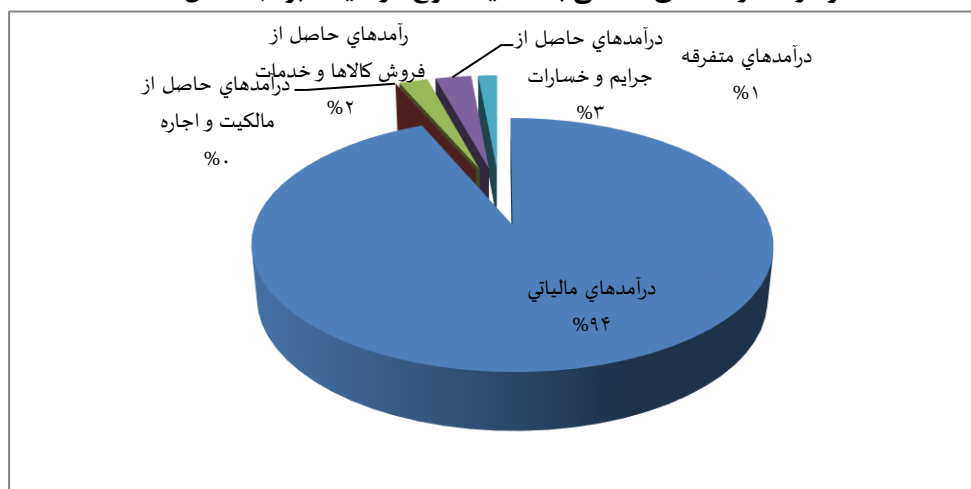
جدول ۲. منابع عمومی و اختصاصی استانی (هزار میلیارد ریال)

عنوان	قانون بودجه ۱۳۹۸	لایحه بودجه ۱۳۹۹	رشد (درصد)
کل منابع استانی	۱,۳۲۱	۱,۶۵۳	۲۵
منابع عمومی استانی	۱,۳۰۵	۱,۶۳۹	۲۵/۵
منابع اختصاصی استانی	۱۶	۱۴	-۱۲/۵

مأخذ: همان.

منابع درآمدی استان‌ها به تفکیک ردیف‌های درآمدی در لایحه بودجه و مقایسه آن با قانون سال ۱۳۹۸ در پیوست ارائه شده است. این درآمدها در جدول ۵ لایحه بودجه سال ۱۳۹۹ مشخص شده‌اند و شامل «درآمدهای مالیاتی»، «درآمدهای ناشی از کمک‌های اجتماعی»، «درآمدهای حاصل از مالکیت و اجاره دولت»، «درآمدهای حاصل از فروش کالاها و خدمات»، «درآمدهای حاصل از جرائم و خسارات» و «درآمدهای متفرقه» می‌شود. در لایحه بودجه سال ۱۳۹۹، سهم درآمدهای استانی مذکور از کل درآمدهای دولت معادل ۶۳ درصد است. این نسبت در قانون بودجه سال ۱۳۹۸، برابر ۵۵ درصد بوده است. این افزایش سهم به خاطر کاهش ۱۰ درصدی درآمدهای ملی و افزایش ۲۵ درصدی درآمدهای استانی در لایحه بودجه سال ۱۳۹۹ نسبت به قانون سال ۱۳۹۸ بوده 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 ۱۳۹۹



مأخذ: براساس اطلاعات لایحه بودجه سال ۱۳۹۹.

همان‌طور که مشاهده می‌شود، بیشترین سهم از درآمدهای استانی مربوط به درآمدهای مالیاتی است که برابر ۹۴ درصد است و مجموع سایر سرفصل‌ها ۶ درصد درآمدها را به خود اختصاص داده‌اند. گفتنی است «منابع حاصل از واگذاری دارایی‌های سرمایه‌ای» و «منابع حاصل از واگذاری دارایی‌های مالی» در لایحه بودجه سال ۱۳۹۹ به صورت ملی درج می‌شود.

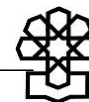
در جدول زیر درآمدهای استانی به تفکیک دستگاه‌های مسئول استانی ارائه شده است. همان‌طور که مشاهده می‌شود ادارات امور مالیاتی استانی بیشترین درآمد دولت را جمع‌آوری می‌کنند. پس از آن بیشترین درآمد واریزی به خزانه از طریق نیروی انتظامی، ادارات کل ثبت اسناد و املاک و اداره کل استاندارد و تحقیقات صنعتی انجام می‌شود.

جدول ۳. درآمدهای استانی به تفکیک دستگاه‌های استانی

ردیف	دستگاه	درآمدهای استانی
۱	اداره کل امور مالیاتی	۱۵۳۳۳۴۷
۲	نیروی انتظامی جمهوری اسلامی ایران	۶۰۵۶۸
۳	درآمدهای متفرقه	۲۰۰۰۰
۴	اداره کل ثبت اسناد و املاک	۹۲۸۴
۵	اداره کل استاندارد و تحقیقات صنعتی	۷۰۰۰
۶	اداره کل گمرک	۳۶۰۰
۷	مرکز پزشکی قانونی	۱۷۵۰
۸	پایگاه انتقال خون	۹۵۰
۹	اداره کل صنعت، معدن و تجارت	۷۰۰
۱۰	اداره کل میراث فرهنگی، صنایع دستی و گردشگری	۶۶۷
۱۱	استانداری	۵۸۰
۱۲	اداره کل حفاظت محیط زیست	۴۵۰
۱۳	شیلات	۱۲۰
۱۴	اداره کل جهاد کشاورزی	۳۱
۱۵	اداره کل فرهنگ و ارشاد اسلامی	۳۰
۱۶	اداره کل تعاون، کار و رفاه اجتماعی	۱۷
۱۷	اداره کل راه و شهرسازی	۱۵
۱۸	اداره کل بهزیستی	۸
۱۹	اداره کل آموزش فنی و حرفه‌ای	۳
۲۰	اداره کل آموزش و پرورش	۰
	کل کشور	۱۶۳۹۱۲۰

۲-۲. بررسی مصارف بودجه استانی در لایحه بودجه سال ۱۳۹۹

کل مصارف عمومی دولت در لایحه بودجه سال ۱۳۹۹ برابر با ۴,۸۴۶ هزار میلیارد ریال است که از این میان حدود ۴,۵۷۶ هزار میلیارد ریال به صورت ملی و ۲۷۰ هزار میلیارد ریال به صورت استانی است. سهم مصارف



عمومی ملی ۹۴/۵ درصد و سهم منابع استانی ۵/۵ درصد است. همچنین کل مصارف عمومی بجز بازپرداخت تعهدات قبلی دولت (تملك دارایی‌های مالی) برابر با ۴,۳۷۶ هزار میلیارد ریال است که از این میان حدود ۴,۱۰۶ هزار میلیارد ریال (۹۴/۵ درصد) به‌صورت ملی و ۲۷۰ هزار میلیارد ریال (۵/۵ درصد) به‌صورت استانی است. در قسمت اعتبارات هزینه‌ای لایحه بودجه سال ۱۳۹۹، اعتبارات هزینه‌ای عمومی ملی بالغ بر ۳,۵۳۱ هزار میلیارد ریال (۹۴ درصد) و اعتبارات هزینه‌ای عمومی استانی بالغ بر ۱۴۱ هزار میلیارد ریال (۶ درصد) است. در قسمت تملك دارایی‌های سرمایه‌ای، اعتبارات عمومی تملك دارایی‌های سرمایه‌ای ملی بالغ بر ۷۰۴ هزار میلیارد ریال (۸۲ درصد) و اعتبارات عمومی تملك دارایی‌های سرمایه‌ای استانی بالغ بر ۱۲۸ هزار میلیارد ریال (۱۸ درصد) است.

جدول ۴. سهم مصارف عمومی ملی و استانی در لایحه بودجه ۱۳۹۹ (هزار میلیارد ریال)

عنوان	کل	ملی (سهم به درصد)	استانی (سهم به درصد)
مصارف عمومی	۴,۸۴۶	۴,۵۷۶ (۹۴)	۲۷۰ (۶)
مصارف عمومی بجز تملك دارایی‌های مالی	۴,۳۷۶	۴,۱۰۶ (۹۴)	۲۷۰ (۶)
هزینه‌ها	۳,۶۷۲	۳,۵۳۱ (۹۶)	۱۴۱ (۴)
تملك دارایی‌های سرمایه‌ای	۷۰۴	۵۷۵ (۸۲)	۱۲۸ (۱۸)

مأخذ: براساس اطلاعات لایحه بودجه سال ۱۳۹۹.

براساس جدول ۷ لایحه بودجه ۱۳۹۹ که خلاصه بودجه دستگاه‌های اصلی و زیرمجموعه را شرح داده است، کل مصارف پیش‌بینی شده در لایحه بودجه معادل با ۴,۸۴۵ هزار میلیارد ریال است که از این رقم ۷۴ درصد معادل ۳,۵۷۳ هزار میلیارد ریال مربوط به دستگاه‌های اجرایی ملی و ۱۱ درصد معادل ۵۳۲ هزار میلیارد ریال مربوط به ردیف‌های متفرقه و حدود ۶ درصد معادل ۲۶۹ هزار میلیارد ریال مربوط به دستگاه‌های اجرایی محلی در استان‌هاست. البته نباید فراموش کرد اعتبارات دستگاه‌های اجرایی ملی نیز در استان‌ها هزینه می‌شوند، اما تخصیص این اعتبارات ملی است.

جدول ۵. سهم مصارف دستگاه‌های ملی و استانی از کل مصارف در لایحه بودجه ۱۳۹۹ (میلیارد ریال)

عنوان	مبلغ	سهم (درصد)
جمع دستگاه‌های اجرایی ملی	۳,۵۷۳,۷۴۴	۷۴
ردیف متفرقه	۵۳۲,۵۲۲	۱۱
منابع و مصارف دستگاه‌های اجرایی محلی در استان‌ها	۲۶۹,۷۰۲	۶
تملك دارایی‌های مالی	۴۷۰,۰۰۰	۱۰
کل مصارف	۴,۸۴۵,۹۶۸	۱۰۰

مأخذ: همان.

مصارف اختصاصی استان‌ها نیز در لایحه بودجه سال ۱۳۹۹ معادل ۱۴ هزار میلیارد ریال است که نسبت به قانون بودجه سال ۱۳۹۸ با ۱۱ درصد کاهش مواجه شده است. در جدول زیر مصارف هزینه‌ای و عمرانی اختصاصی ارائه شده است.

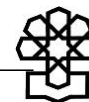
جدول ۶. مقایسه اعتبارات اختصاصی استانی (میلیارد ریال)

عنوان	قانون بودجه سال ۱۳۹۸	لایحه بودجه سال ۱۳۹۹	رشد (درصد)
اعتبارات هزینه‌ای اختصاصی	۱۰,۹۵۸	۱۰,۳۲۷	(۶-)
اعتبارات عمرانی اختصاصی	۵,۲۰۲	۴,۰۳۷	(۲۲-)
مجموع	۱۶,۱۶۰	۱۴,۳۶۴	(۱۱-)

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 ۱۳۹۹ 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. تغییری که در لایحه بودجه سال ۱۳۹۹ اتفاق افتاده است انعکاس اعتبارات ملی به تفکیک دستگاه و استان می‌باشد. این امر کمک می‌کند تصویر بهتری از هزینه‌کرد اعتبارات بودجه در استان‌ها به دست آید. اعتبارات ملی به تفکیک استان‌ها و دستگاه‌هایی مستقر در استان‌ها به صورت مجزا در آینده بررسی و سپس مقایسه می‌شود.

بررسی اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای نشان می‌دهد مجموع این اعتبارات ۷۰۳ هزار میلیارد ریال است. از این رقم معادل ۱۲۸ هزار میلیارد ریال برابر ۱۸ درصد، اعتبارات تملک دارایی استانی است. اعتبارات تملک دارایی سرمایه‌ای استانی در قانون بودجه سال ۱۳۹۸ برابر ۱۲۵ هزار میلیارد ریال بوده است، بنابراین این اعتبارات با تغییر اندکی (حدود ۲ درصد رشد) مواجه بوده 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، اعتبارات عمرانی استانی به مبلغ ۳۱۰ هزار میلیارد ریال و معادل ۶ درصد مصارف عمومی افزایش می‌یابد. با وجود این، مبلغ اعتبارات عمرانی در قانون بودجه سال ۱۳۹۸ برابر ۳۲۲ هزار میلیارد ریال بوده است.



(میلیارد ریال)

جدول ۷. اعتبارات تملک دارایی سرمایه‌ای استانی

عنوان	قانون بودجه سال ۱۳۹۸	لایحه بودجه سال ۱۳۹۹	رشد
اعتبارات تملک دارایی سرمایه‌ای استانی	۱۲۵,۸۸۱	۱۲۸,۶۴۱	۲
اعتبارات موضوع قانون استفاده متوازن از امکانات کشور (مازاد بر بودجه استانی)	۱۴۳,۵۸۰	۱۴۵,۰۰۰	۱
اعتبارات استانی ویژه (مصوب قانون)	۵۳,۳۲۱	۳۶,۵۸۱	-۳۱
مجموع	۳۲۲,۷۸۲	۳۱۰,۲۲۲	-۴

در جدول ۱۰ لایحه بودجه سال ۱۳۹۹، 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.

۳. بررسی اعتبارات به تفکیک استان‌ها

طبق اطلاعات موجود در جدول ۱۰ لایحه بودجه سال ۱۳۹۹، مجموع درآمدهای استانی کل استان‌ها معادل ۱,۶۳۹ هزار میلیارد ریال است. درحالی‌که کل مصارف عمومی استان‌ها (هزینه‌ای و تملک دارایی سرمایه‌ای) برابر ۲۶۲ هزار میلیارد ریال و با احتساب اعتبارات متفرقه استانی شده برابر با ۲۶۹ هزار میلیارد ریال است. این موضوع نشان می‌دهد نسبت درآمدهای استانی به مصارف عمومی استان‌ها حدود ۶ برابر است. این نسبت در قانون بودجه سال ۱۳۹۸ حدود پنج برابر بوده که 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.

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

در جدول زیر درآمدهای استانی و اعتبارات استانی به همراه مازاد درآمد استانی به تفکیک استان نشان داده شده است. همان‌طور که مشاهده می‌شود، بیشترین درآمد استانی به ترتیب مربوط به استان‌های «تهران»، «اصفهان»، «خوزستان»، «هرمزگان» و «خراسان رضوی» است که جمعاً حدود ۶۸ 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 طوری‌که تقریباً نیمی از درآمدهای استانی متعلق به این استان است و استان‌های اصفهان (۷ درصد)، خوزستان (۶ درصد)، هرمزگان (۴ درصد) در رتبه‌های دوم تا چهارم قرار گرفته‌اند. این درحالی

است که ۱۴ استان^۱ از سهمی کمتر از یک درصد درآمدهای استانی برخوردار هستند. از منظر اعتبارات استانی نیز استان‌های «خوزستان» (۸ درصد)، «تهران» (۶ درصد)، «فارس» (۶ درصد)، «خراسان رضوی» (۵ درصد)، «کرمان» (۵ درصد) و «سیستان و بلوچستان» (۵ درصد)، در رتبه‌های اول تا ششم قرار گرفته‌اند. در مقابل استان‌های «قم» (۱/۴ درصد)، «سمنان» (۶۱ درصد) و «قزوین» (۱/۷ درصد) در رتبه‌های پایانی جای گرفته‌اند.

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

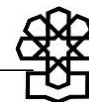
در مقابل هفت استان دارای مازاد درآمد منفی (کسری) هستند. این کسری در اینجا لزوماً شاخص بدی نیست، بلکه به معنای این است که میزان مصارف عمومی پیش‌بینی شده در این استان‌ها بیش از درآمدهای به‌دست آمده از آنهاست.

جدول ۸. درآمدها و مصارف استانی در لایحه بودجه سال ۱۳۹۹ (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	۸۰۲۰۰۸۶	۴۹	۹۰۵۲۳	۶۰۳۶۷	۱۵۸۹۰	۶	۷۸۶۰۱۹۶
۲	اصفهان	۱۱۴۰۰۶۹	۷	۶۸۳۳	۴۰۶۶۰	۱۱۰۴۹۳	۴	۱۰۲۰۵۷۷
۳	خوزستان	۹۶۰۶۷۸	۶	۷۰۶۵۰	۱۴۰۹۸۶	۲۲۰۶۳۶	۸	۷۴۰۰۴۲
۴	هرمزگان	۵۸۰۹۴۷	۴	۳۸۱۸	۴۰۲۶۲	۸۰۰۸۰	۳	۵۰۰۸۶۷
۵	خراسان رضوی	۵۶۰۲۰۱	۳	۷۰۹۲۲	۶۰۵۰۸	۱۴۰۴۳۰	۵	۴۱۰۷۷۱
۶	کرمان	۵۵۰۲۹۲	۳	۶۰۴۴۲	۶۰۹۱۱	۱۳۰۳۵۳	۵	۴۱۰۹۳۹
۷	بوشهر	۵۱۰۰۹۶	۳	۳۰۲۷۷	۴۰۵۷۵	۷۸۵۲	۳	۴۳۰۲۴۴
۸	آذربایجان شرقی	۴۳۰۷۵۷	۳	۵۸۸۱	۴۰۶۳۴	۱۰۰۵۱۵	۴	۳۳۰۲۴۲
۹	فارس	۴۱۸۱۴۹	۳	۸۰۰۳۳	۷۰۱۴۷	۱۵۰۱۸۰	۶	۲۶۰۶۶۹
۱۰	البرز	۳۷۰۰۴۱	۲	۲۰۸۸۶	۲۰۰۹۶	۴۰۹۸۲	۲	۳۲۰۰۵۹
۱۱	مرکزی	۳۶۰۷۲۶	۲	۳۰۰۴۳	۲۰۲۸۰	۵۰۳۲۳	۲	۳۱۰۴۰۳
۱۲	یزد	۳۱۰۵۰۹	۲	۳۰۱۲۶	۲۰۲۵۸	۵۰۳۸۴	۲	۲۶۰۱۲۶
۱۳	قزوین	۲۶۰۳۵۰	۲	۲۰۶۳۵	۱۰۹۵۸	۴۰۵۹۳	۲	۲۱۰۷۵۷
۱۴	مازندران	۲۵۰۳۱۵	۲	۷۰۳۶۴	۴۰۶۶۴	۱۲۰۰۲۸	۴	۱۳۰۲۸۷
۱۵	زنجان	۲۱۰۵۶۶	۱	۲۰۸۲۵	۲۰۰۷۶	۴۰۹۰۱	۲	۱۶۰۶۶۶
۱۶	گیلان	۱۹۰۶۰۱	۱	۵۰۵۳۰	۳۸۵۳	۹۰۳۸۳	۳	۱۰۰۲۱۸
۱۷	آذربایجان غربی	۱۶۸۸۸	۱	۵۰۵۲۰	۶۰۰۶۴	۱۱۰۵۸۵	۴	۵۰۳۰۴
۱۸	کرمانشاه	۱۲۰۱۳۴	۰/۷۴	۴۰۹۴۰	۳۰۲۹۳	۸۰۲۳۳	۳	۳۰۹۰۰
۱۹	قم	۱۱۰۴۵۰	۰/۷۰	۲۰۰۳۳	۱۰۹۸۱	۴۰۰۱۴	۱	۷۰۴۳۶
۲۰	همدان	۱۰۰۵۴۹	۰/۶۴	۳۰۶۲۲	۲۰۳۰۶	۵۰۹۲۸	۲	۴۰۶۲۱

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



ردیف	نام استان	درآمدهای استانی	سهم از درآمدهای استانی (درصد)	اعتبارات هزینه‌های عمومی	تملک دارایی‌های سرمایه‌ای	جمع اعتبار استانی	سهم از بودجه عمومی استانی (درصد)	مازاد درآمد استانی*
۲۱	سمنان	۱۰,۱۱۵	۰/۶۲	۲,۷۰۹	۱,۷۱۸	۴,۴۲۷	۲	۵,۶۸۸
۲۲	سیستان و بلوچستان	۸,۳۶۵	۰/۵۱	۴,۹۶۹	۸,۳۶۷	۱۳,۳۳۷	۵	-۴,۹۷۲
۲۳	گلستان	۷,۹۰۳	۰/۴۸	۴,۳۶۸	۲,۷۵۶	۷,۱۲۴	۳	۷۷۹
۲۴	ازبیل	۶,۷۷۳	۰/۴۱	۳,۳۲۵	۲,۴۲۴	۵,۷۴۹	۲	۱,۰۲۴
۲۵	کردستان	۶,۶۷۱	۰/۴۱	۳,۹۴۸	۳,۶۳۸	۷,۵۸۶	۳	-۹۱۵
۲۶	لرستان	۶,۴۲۶	۰/۳۹	۴,۱۸۶	۳,۸۳۹	۸,۰۲۵	۳	-۱,۶۰۰
۲۷	چهارمحال و بختیاری	۵,۹۱۴	۰/۳۶	۲,۷۸۶	۱,۹۴۶	۴,۷۳۲	۲	۱,۱۸۱
۲۸	کهگیلویه و بویراحمد	۵,۵۳۸	۰/۳۴	۲,۸۹۹	۳,۳۳۵	۶,۲۳۴	۲	-۶۹۵
۲۹	خراسان جنوبی	۴,۷۲۷	۰/۲۹	۳,۲۲۴	۲,۶۴۴	۵,۸۶۹	۲	-۱,۱۴۱
۳۰	خراسان شمالی	۴,۵۸۱	۰/۲۸	۲,۵۹۲	۲,۴۶۵	۵,۰۵۷	۲	-۴۷۶
۳۱	ایلام	۳,۰۰۲	۰/۱۸	۳,۱۵۱	۲,۶۲۹	۵,۷۸۰	۲	-۲,۷۷۸
	کل کشور	۱,۱۵۰,۳۰۱	۱۰۰	۱۲۷,۵۲۳	۱۱۴,۰۰۰	۲۴۱,۵۲۳	۱۰۰	۹۰۸,۷۷۸

مأخذ: جدول ۱۰ لایحه بودجه سال ۱۳۹۹.

* منظور از مازاد درآمد استانی اختلاف درآمدهای وصول شده در استان با هزینه‌های انجام شده تحت عنوان اعتبارات استانی است.

۳-۲. ضریب بازگشت از درآمد استان

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

از آنجا که مقادیر ضریب بازگشت چه از نظر بزرگی برای کل کشور و چه از نظر توزیع میان استان‌های مختلف مستلزم مقایسه است، از قانون بودجه سال ۱۳۹۸ استفاده شده است. این نسبت در لایحه بودجه سال ۱۳۹۹ برای هفت استان ایلام، سیستان و بلوچستان، لرستان، خراسان جنوبی، کردستان، کهگیلویه و بویراحمد، خراسان شمالی بیش از ۱۰۰ بوده که به معنای برخورداری بیش از ۱۰۰ درصدی استان از درآمدهایش است. این نسبت برای ۲۴ استان دیگر کمتر از ۱۰۰ می‌باشد. رتبه ضریب بازگشت در لایحه بودجه سال ۱۳۹۹ برای ۱۵ استان با ارتقا همراه بوده است. این نسبت برای دو استان تهران و اصفهان ۲ و ۱۰ درصد است.

بررسی ضریب بازگشت استان‌های مختلف نشان می‌دهد در قانون بودجه سال ۱۳۹۹ استان‌ها نسبت

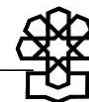
به سال‌های گذشته همگرا تر شده‌اند. این مسئله خصوصاً نسبت به لایحه سال ۱۳۹۸ تغییر قابل ملاحظه‌ای داشته است به طوری که در لایحه سال ۱۳۹۸ بیشترین ضریب بازگشت درآمد ۲۱۶ بوده است و ۹ استان دارای ضریب بیش از ۱۰۰ بوده‌اند. این مسئله نشان می‌دهد مجلس شورای اسلامی با تغییراتی که در جدول بودجه استانی ایجاد کرده استان‌ها را از نظر ضریب بازگشت درآمد همگرا تر کرده است.

جدول ۹. ضریب بازگشت در لایحه بودجه سال ۱۳۹۹ و مقایسه آن با قانون بودجه سال ۱۳۹۸

(علامت ↑ بیانگر ارتقا و ↓ بیانگر بدتر شدن رتبه استان نسبت به قانون سال ۱۳۹۸ است) (درصد)

ردیف	نام استان	ضریب بازگشت قانون بودجه ۱۳۹۸	ردیف	نام استان	ضریب بازگشت لایحه بودجه ۱۳۹۹
۱	ایلام	۱۹۲	۱	ایلام	۱۹۳
۲	کهگیلویه و بویراحمد	۱۸۰	۲	سیستان و بلوچستان ↑	۱۵۹
۳	سیستان و بلوچستان	۱۶۳	۳	لرستان ↑	۱۲۵
۴	خراسان جنوبی	۱۳۳	۴	خراسان جنوبی	۱۲۴
۵	لرستان	۱۲۷	۵	کردستان ↑	۱۱۴
۶	چهارمحال و بختیاری	۱۲۰	۶	کهگیلویه و بویراحمد ↓	۱۱۳
۷	کردستان	۱۱۴	۷	خراسان شمالی ↑	۱۱۰
۸	خراسان شمالی	۱۰۴	۸	گلستان ↑	۹۰
۹	گلستان	۹۹	۹	اردبیل ↑	۸۵
۱۰	اردبیل	۸۸	۱۰	چهارمحال و بختیاری ↓	۸۰
۱۱	کرمانشاه	۸۸	۱۱	آذربایجان غربی ↑	۶۹
۱۲	آذربایجان غربی	۷۷	۱۲	کرمانشاه ↓	۶۸
۱۳	همدان	۶۳	۱۳	همدان	۵۶
۱۴	سمنان	۵۱	۱۴	گیلان ↑	۴۸
۱۵	مازندران	۴۹	۱۵	مازندران	۴۸
۱۶	گیلان	۴۸	۱۶	سمنان ↓	۴۴
۱۷	فارس	۴۴	۱۷	فارس	۳۶
۱۸	خوزستان	۴۲	۱۸	قم ↑	۳۵
۱۹	زنجان	۳۶	۱۹	خراسان رضوی ↑	۲۶
۲۰	قم	۳۵	۲۰	کرمان ↑	۲۴
۲۱	کرمان	۳۲	۲۱	آذربایجان شرقی ↑	۲۴
۲۲	خراسان رضوی	۳۱	۲۲	خوزستان ↓	۲۳
۲۳	بوشهر	۲۹	۲۳	زنجان ↓	۲۳
۲۴	آذربایجان شرقی	۲۸	۲۴	قزوین ↑	۱۷
۲۵	هرمزگان	۲۲	۲۵	یزد ↑	۱۷
۲۶	یزد	۲۰	۲۶	بوشهر ↓	۱۵
۲۷	قزوین	۱۹	۲۷	مرکزی ↑	۱۴
۲۸	مرکزی	۱۸	۲۸	هرمزگان ↓	۱۴
۲۹	البرز	۱۶	۲۹	البرز	۱۳
۳۰	اصفهان	۱۱	۳۰	اصفهان	۱۰
۳۱	تهران	۲	۳۱	تهران	۲
	کل کشور	۲۰		کل کشور	۱۶

مأخذ: جدول ۱۰ لایحه بودجه سال ۱۳۹۹ و قانون بودجه سال ۱۳۹۸.



۴. سرانه مصارف عمومی و اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای استان‌ها

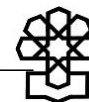
یکی از شاخص‌های مورد استفاده در بررسی بودجه استانی، بررسی مصارف عمومی استان‌ها و اعتبارات تملک دارایی سرمایه‌ای استان‌ها به صورت سرانه است. مشاهده سرانه استان‌ها می‌تواند در ارائه تصویری از بودجه استانی کمک‌کننده باشد.

در جدول ۶ مصارف عمومی استان‌ها و سرانه مصارف عمومی استان‌ها ارائه شده است. همان‌طور که در جدول نشان داده شده سرانه اعتبارات هزینه‌ای استانی حدود ۱۶۶ هزار تومان است و سرانه اعتبارات تملک دارایی سرمایه‌ای استانی برابر با ۱۵۱ هزار تومان می‌باشد. از نظر توزیع استانی، بیشترین سرانه اعتبارات هزینه‌ای برای استان‌های ایلام (۵۲۰ هزار تومان)، خراسان جنوبی (۳۸۶ هزار تومان) و کهگیلویه و بویراحمد (۳۷۹ هزار تومان) است و کمترین سرانه اعتبارات هزینه‌ای استانی مربوط به استان‌های تهران (۶۷ هزار تومان)، البرز (۹۷ هزار تومان) و خراسان رضوی (۱۱۳ هزار تومان) است. از نظر اعتبارات تملک دارایی سرمایه‌ای بیشترین سرانه اعتبارات عمرانی مربوط به استان‌های کهگیلویه و بویراحمد (۴۳۷ هزار تومان)، ایلام (۴۳۳ هزار تومان) و بوشهر (۳۶۰ هزار تومان) می‌باشد. کمترین سرانه اعتبارات تملک دارایی سرمایه‌ای نیز مربوط به استان‌های تهران (۴۵ هزار تومان)، البرز (۷۰ هزار تومان) و اصفهان (۷۶ هزار تومان) است.

جدول ۱۰. سرانه درآمدها و اعتبارات استانی در لایحه ۱۳۹۹ (هزار ریال به‌ازای هر نفر)

استان	سرانه درآمدهای استانی	استان	سرانه اعتبارات هزینه‌ای	استان	سرانه اعتبارات عمرانی استانی
تهران	۵۶،۷۴۹	ایلام	۵،۲۰۰	کهگیلویه و بویراحمد	۴،۳۷۰
بوشهر	۴۰،۲۰۲	خراسان جنوبی	۳،۸۶۶	ایلام	۴،۳۳۸
هرمزگان	۲۹،۷۴۱	کهگیلویه و بویراحمد	۳،۷۹۹	بوشهر	۳،۶۰۰
یزد	۲۵،۰۴۷	سمنان	۳،۴۷۸	خراسان جنوبی	۳،۱۷۱
مرکزی	۲۴،۶۶۵	خراسان شمالی	۲،۸۶۱	خوزستان	۳،۰۰۶
اصفهان	۲۱،۱۵۹	چهار محال و بختیاری	۲،۷۹۴	خراسان شمالی	۲،۷۲۱
قزوین	۱۹،۵۱۸	بوشهر	۲،۵۷۸	سیستان و بلوچستان	۲،۶۹۰
خوزستان	۱۹،۳۹۴	اردبیل	۲،۵۳۰	سمنان	۲،۲۰۶
زنجان	۱۹،۳۰۷	زنجان	۲،۵۲۹	هرمزگان	۲،۱۵۰
کرمان	۱۶،۳۴۴	یزد	۲،۴۸۵	کردستان	۲،۱۵۰
سمنان	۱۲،۹۸۴	کرمانشاه	۲،۴۵۹	لرستان	۲،۱۲۱
البرز	۱۲،۵۱۴	کردستان	۲،۳۳۳	کرمان	۲،۰۴۳
آذربایجان شرقی	۱۰،۷۲۰	لرستان	۲،۳۱۳	چهار محال و بختیاری	۱،۹۵۲
فارس	۸،۲۱۵	گلستان	۲،۱۸۵	زنجان	۱،۸۵۸
خراسان رضوی	۸،۰۶۱	مازندران	۲،۱۵۶	اردبیل	۱،۸۴۵
قم	۸،۰۴۶	گیلان	۲،۱۴۳	یزد	۱،۷۹۵
گیلان	۷،۵۹۷	مرکزی	۲،۰۴۴	آذربایجان غربی	۱،۷۴۴
مازندران	۷،۴۱۱	همدان	۲،۰۲۶	کرمانشاه	۱،۶۳۹
کهگیلویه و بویراحمد	۷،۲۵۹	قزوین	۱،۹۵۲	مرکزی	۱،۵۳۱
کرمانشاه	۶،۰۴۰	هرمزگان	۱،۹۲۶	گیلان	۱،۴۹۳
چهار محال و بختیاری	۵،۹۳۱	کرمان	۱،۹۰۴	قزوین	۱،۴۵۰
همدان	۵،۹۰۰	سیستان و بلوچستان	۱،۵۹۷	فارس	۱،۴۰۳
خراسان جنوبی	۵،۶۶۸	آذربایجان غربی	۱،۵۸۷	قم	۱،۳۹۲
اردبیل	۵،۱۵۵	فارس	۱،۵۷۷	گلستان	۱،۳۷۹
خراسان شمالی	۵،۰۵۷	خوزستان	۱،۵۳۵	مازندران	۱،۳۶۵
ایلام	۴،۹۵۴	آذربایجان شرقی	۱،۴۴۱	همدان	۱،۲۹۰
آذربایجان غربی	۴،۸۵۶	قم	۱،۴۲۹	آذربایجان شرقی	۱،۱۳۵
گلستان	۳،۹۵۳	اصفهان	۱،۲۶۷	خراسان رضوی	۹۳۳
کردستان	۳،۹۴۳	خراسان رضوی	۱،۱۳۶	اصفهان	۸۶۴
لرستان	۳،۵۵۰	البرز	۹۷۵	البرز	۷۰۸
سیستان و بلوچستان	۲،۶۸۹	تهران	۶۷۴	تهران	۴۵۰
کل کشور	۱۹،۲۹۰	کل کشور	۱،۶۶۰	کل کشور	۱،۵۱۴

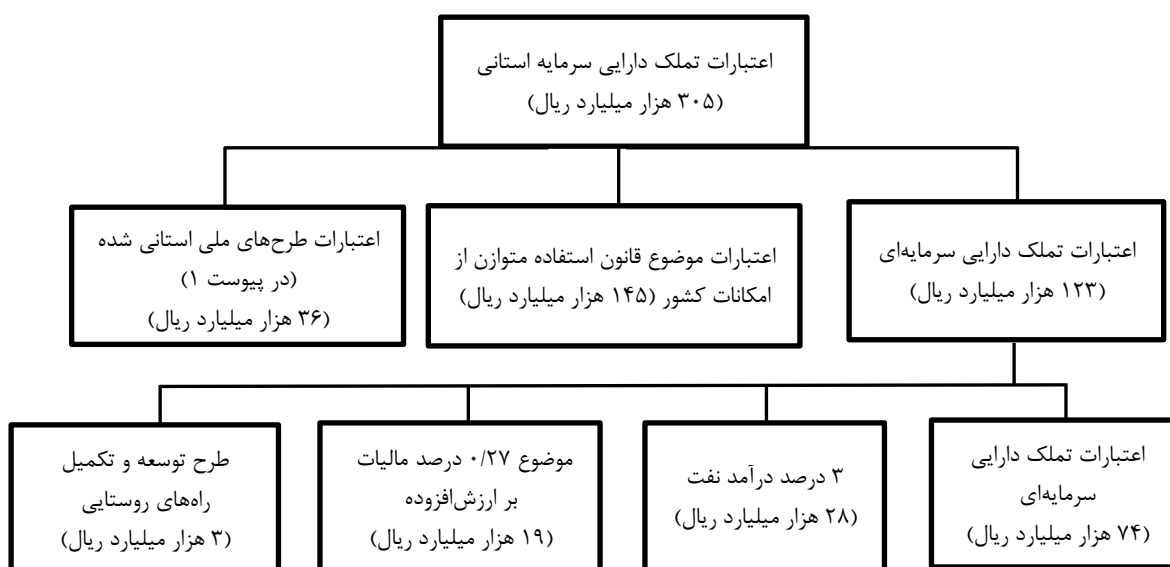
مأخذ: جدول ۱۰ لایحه بودجه سال ۱۳۹۹.



۵. اعتبارات تملک دارایی سرمایه‌ای استانی

مجموع اعتبارات تملک دارایی سرمایه‌ای استانی از محل‌های گوناگون برابر ۳۰۵ هزار میلیارد ریال است. این اعتبارات شامل سه جزء می‌باشد که عبارتند از: ۱. اعتبارات تملک دارایی سرمایه‌ای استانی (۱۲۳ هزار میلیارد ریال) که با اعتبارات در نظر گرفته شده برای ردیف متفرقه استانی شده اعتبارات موضوع ماده (۲۳) قانون نحوه رسیدگی به تخلفات و جرائم رانندگی جهت پرداخت به شهرداری‌ها و دهیاری‌های کشور جمع شده (۵ هزار میلیارد ریال) جمع شده و به ۱۲۸ هزار میلیارد ریال اعتبارات استانی مذکور در جدول ۷ ماده‌واحد را شکل می‌دهد. ۲. اعتبارات موضوع قانون استفاده متوازن از امکانات کشور (۱۴۵ هزار میلیارد ریال). ۳. اعتبارات تملک دارایی سرمایه استانی شده (۳۶ هزار میلیارد ریال). بخش اول، یعنی اعتبارات تملک دارایی سرمایه استانی (مندرج در جدول ۱۰) خود شامل سه چهارم جزء است: ۱. اعتبارات تملک دارایی سرمایه‌ای استانی (۷۴ هزار میلیارد ریال)، ۲. اعتبارات ۳ درصد درآمد نفت خام و گاز طبیعی (۲۸ هزار میلیارد ریال)، ۳. اعتبارات موضوع ۰/۲۷ درصد مالیات بر ارزش افزوده (۱۹ هزار میلیارد ریال) و ۴. اعتبارات طرح توسعه و تکمیل راه‌های روستایی (۳ هزار میلیارد ریال).

نمودار ۲. اجزای اعتبارات تملک دارایی سرمایه‌ای استانی



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

• اعتبارات تملک دارایی سرمایه‌ای استانی

این اعتبارات در ستون دوم جدول ۱۱ ارائه شده است. همان‌طور که مشاهده می‌شود استان خوزستان بیشترین اعتبارات از این محل را دریافت می‌کند و سپس استان‌های سیستان و بلوچستان، کرمان و فارس قرار گرفته‌اند. این اعتبارات در اختیار شورای برنامه‌ریزی و توسعه استان جهت صرف در طرح‌ها و پروژه‌های استانی قرار می‌گیرد. طرح‌ها

و پروژه‌های استانی موجود در استان‌ها در مقایسه با اعتبار اختصاص یافته بسیار زیاد است و از آنجا که این طرح‌ها و پروژه‌ها در سند بودجه انعکاس نمی‌یابند ویژگی‌های این پروژه‌ها از جمله تعداد، زمان شروع، زمان خاتمه، اعتبار مورد نیاز برای اتمام، اعتبار مصوب برای سال مالی، موضوع فعالیت، دستگاه مجری و سایر اطلاعات آن مشخص نمی‌باشد.

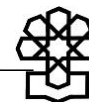
• اعتبارات ۳ درصد درآمد نفت خام و گاز طبیعی

سابقه قانونی اعتبارات ۳ درصد درآمد نفت خام و گاز طبیعی به قانون اختصاص دو در هزار درآمد ناشی از فروش نفت خام برای عمران و آبادانی مناطق نفت‌خیز باز می‌گردد و سپس در لایحه اصلاح جداول ۴ و ۸ قانون برنامه چهارم توسعه و قانون بودجه سال ۱۳۸۵ این منابع به ۲ درصد افزایش یافت و در ماده (۱۳۲) قانون برنامه پنجم تکرار شد. براساس ماده (۱۳۲) قانون برنامه پنجم توسعه دولت باید دو درصد (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 سنواتی اختصاص دهد. در جزء «۳» بند «الف» ماده (۲۶) قانون برنامه ششم توسعه این اعتبارات به ۳ درصد درآمد حاصل از صادرات نفت خام و میعانات گازی و خالص صادرات گاز طبیعی تغییر کرده است.

برای برآورد ۳ درصد درآمد حاصل از صادرات نفت خام و میعانات گازی و خالص صادرات گاز طبیعی، با فرض صادرات یک میلیون بشکه نفت خام و میعانات گازی در روز با قیمت ۵۰ دلار به‌ازای هر بشکه سرجمع منابع نفتی حدود ۱۸/۲ میلیارد دلار خواهد شد. طبق جزء «۳» بند «الف» ماده (۲۶)، خالص صادرات گاز طبیعی نیز باید به این عدد افزوده شود که با فرض خالص صادرات گاز به مبلغ ۴ میلیارد دلار در سال، مجموع سهم استان‌های محروم و نفت‌خیز برابر با ۶۶۸ میلیون دلار می‌شود که معادل ریالی آن با نرخ ارز ترجیحی ۴۲,۰۰۰ ریالی برابر با ۲۸,۰۵۶ میلیارد ریال محاسبه می‌شود. با توجه به اینکه سهم استان‌های محروم و نفت‌خیز در ردیف ۲۱۰۱۰۹ در لایحه بودجه سال ۱۳۹۹ برابر با ۲۸,۰۰۰ میلیارد ریال درج شده است، بنابراین اختلاف معناداری مشاهده نمی‌شود. نحوه توزیع استانی این اعتبارات در ستون چهارم جدول ۱۱ ارائه شده است. همان‌طور که مشاهده می‌شود، استان خوزستان، بوشهر و سیستان و بلوچستان سه استانی هستند که حدود ۴۰ درصد اعتبارات از این محل به این سه استان اختصاص می‌یابد.

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

براساس ماده (۹۴) قانون برنامه ششم توسعه، دولت مکلف است ۰/۲۷ درصد از کل ۹ درصد مالیات بر ارزش افزوده را برای توسعه ورزش مدارس، ورزش همگانی، فدراسیون بین‌المللی ورزش‌های زورخانه‌ای و کشتی پهلوانی و... اختصاص دهد. همچنین نحوه توزیع اعتبارات موضوع طرح توسعه و تکمیل راه‌های روستایی در جدول ۱۱ ارائه شده است. مجموع اعتبارات مربوط به ۰/۲۷ درصد از مالیات بر ارزش افزوده برابر ۱۸ هزار میلیارد ریال و توسعه و تکمیل راه‌های روستایی ۲/۶ هزار میلیارد ریال پیش‌بینی شده است. نحوه توزیع نیز نشان می‌دهد که استان‌های خوزستان، سیستان و بلوچستان و فارس سه استان اول در دریافت این اعتبارات هستند.



جدول ۱۱. توزیع استانی اجزای اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای استانی (میلیارد ریال)

استان	اعتبارات تملک دارایی سرمایه‌ای	استان	اعتبارات ۳ درصد درآمد صادرات نفت و ...	استان	اعتبارات ۰/۲۷ درصد مالیات ارزش افزوده	استان	طرح‌های توسعه راه‌های روستایی
خوزستان	۵,۵۹۰	خوزستان	۷,۵۷۹	خوزستان	۱,۴۴۵	خوزستان	۱۷۹
سیستان و بلوچستان	۴,۷۹۰	بوشهر	۲,۰۴۳	سیستان و بلوچستان	۱,۳۷۹	فارس	۱۷۵
کرمان	۴,۴۴۷	سیستان و بلوچستان	۱,۹۶۲	فارس	۱,۱۳۲	سیستان و بلوچستان	۱۷۰
فارس	۳,۵۸۸	فارس	۱,۷۰۱	کرمان	۹۴۴	خراسان رضوی	۱۶۴
تهران	۳,۶۱۸	خراسان رضوی	۱,۵۵۷	خراسان رضوی	۸۹۰	کرمان	۱۵۸
خراسان رضوی	۳,۵۱۱	آذربایجان غربی	۱,۵۱۵	آذربایجان غربی	۸۶۳	آذربایجان غربی	۱۵۴
آذربایجان غربی	۳,۴۱۴	کرمان	۱,۲۳۳	تهران	۷۹۵	آذربایجان شرقی	۱۲۴
مازندران	۳,۳۷۹	هرمزگان	۱,۱۴۲	بوشهر	۷۲۷	مازندران	۱۲۱
اصفهان	۳,۲۳۷	کهگیلویه و بویراحمد	۱,۰۶۱	مازندران	۷۲۱	گیلان	۱۰۹
آذربایجان شرقی	۳,۱۸۰	کردستان	۹۵۸	آذربایجان شرقی	۷۱۰	لرستان	۱۰۷
گیلان	۲,۷۰۹	ایلام	۷۵۱	اصفهان	۶۸۷	هرمزگان	۱۰۲
لرستان	۲,۴۴۹	لرستان	۷۳۸	هرمزگان	۶۸۲	خراسان جنوبی	۹۵
هرمزگان	۲,۴۴۰	خراسان جنوبی	۵۸۶	لرستان	۶۷۵	کرمانشاه	۹۲
کرمانشاه	۱,۹۵۰	کرمانشاه	۵۴۱	کردستان	۶۴۸	اصفهان	۸۲
کردستان	۱,۹۱۱	گلستان	۵۱۵	کرمانشاه	۶۰۸	گلستان	۷۰
گلستان	۱,۷۳۲	آذربایجان شرقی	۴۸۱	گیلان	۵۹۱	همدان	۶۳
بوشهر	۱,۷۱۰	زنجان	۴۲۶	کهگیلویه و بویراحمد	۵۴۲	اردبیل	۶۲
اردبیل	۱,۶۷۸	اصفهان	۴۱۸	خراسان جنوبی	۴۴۷	کردستان	۵۹
کهگیلویه و بویراحمد	۱,۶۴۸	خراسان شمالی	۳۵۳	خراسان شمالی	۳۹۲	تهران	۵۸
خراسان شمالی	۱,۶۳۱	همدان	۳۴۶	البرز	۳۷۵	مرکزی	۵۷
یزد	۱,۵۶۷	گیلان	۳۱۹	همدان	۳۷۰	کهگیلویه و بویراحمد	۵۴
البرز	۱,۵۵۵	اردبیل	۲۸۸	ایلام	۳۶۹	زنجان	۵۲
مرکزی	۱,۵۴۸	مرکزی	۲۷۷	گلستان	۳۶۴	قزوین	۴۹
قم	۱,۵۳۳	مازندران	۲۷۶	اردبیل	۳۵۲	یزد	۴۴
خراسان جنوبی	۱,۴۷۷	چهارمحال و بختیاری	۲۷۶	یزد	۳۲۱	خراسان شمالی	۴۳
ایلام	۱,۴۶۱	یزد	۲۵۸	چهارمحال و بختیاری	۳۲۰	چهارمحال و بختیاری	۳۷
همدان	۱,۴۳۲	قزوین	۲۰۲	مرکزی	۳۱۴	بوشهر	۳۶
قزوین	۱,۳۲۹	سمنان	۱۵۳	قم	۳۰۹	ایلام	۲۹
چهارمحال و بختیاری	۱,۲۷۹	قم	۱۸	زنجان	۲۸۷	سمنان	۲۴
سمنان	۱,۲۳۳	البرز	۱۵	قزوین	۲۷۷	البرز	۲۰
زنجان	۱,۲۳۳	تهران	۱۰	سمنان	۲۶۵	قم	۱۲
کل کشور	۷۴,۱۶۲	کل کشور	۲۸,۰۰۰	کل کشور	۱۸۸,۰۰۰	کل کشور	۲,۶۰۰

مأخذ: جدول ۱۰-۱ لایحه بودجه سال ۱۳۹۹.

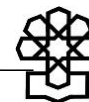
توضیح: استان‌ها براساس بزرگی اعتبارات مرتب شده‌اند.

همچنین در لایحه بودجه سال ۱۳۹۹، توزیع اعتبارات تملک دارایی سرمایه استانی مندرج در جدول ۱۰ لایحه به مبلغ ۱۲۸ هزار میلیارد ریال به تفکیک فصول مختلف ارائه شده است. در جدول زیر توزیع

اعتبارات تملک دارایی سرمایه‌ای جدول شماره ۱۰ لایحه بودجه به همراه سهم آنها بین فصول ۳۲ گانه ارائه شده است. همان‌طور که مشاهده می‌شود بیشترین سهم به فصل حمل‌ونقل، ورزش و تفریحات و توسعه خدمات شهری، روستایی و عشایری اختصاص دارد و آب و فاضلاب در رتبه چهارم قرار دارد. این موضوع نشان‌دهنده این است که اعتبارات تملک دارایی سرمایه‌ای استانی که با نظر شورای برنامه‌ریزی و توسعه استان تخصیص می‌یابد بیشتر بر حوزه حمل‌ونقل، ورزش و تفریحات و خدمات شهری روستایی تمرکز دارد. این اولویت‌بندی لزوماً با اولویت‌بندی اعتبارات تملک دارایی سرمایه‌ای ملی تطابق ندارد.

جدول ۱۲. توزیع اعتبارات تملک دارایی سرمایه‌ای به تفکیک فصول بودجه

ردیف	فصل	مبلغ (میلیارد ریال)	سهم (درصد)
۱	حمل‌ونقل	۱۸,۰۳۲	۱۴/۰۲
۲	ورزش و تفریحات	۱۵,۹۸۸	۱۲/۴۳
۳	توسعه و خدمات شهری، روستایی و عشایری	۱۵,۹۲۶	۱۲/۳۸
۴	آب و فاضلاب	۱۱,۰۳۹	۸/۵۸
۵	اداره امور عمومی	۱۰,۷۳۰	۸/۳۴
۶	کشاورزی و منابع طبیعی	۱۰,۶۸۴	۸/۳۱
۷	آموزش و پرورش عمومی	۸,۷۹۱	۶/۸۳
۸	فرهنگ و هنر	۵,۹۳۵	۴/۶۱
۹	منابع آب	۵,۲۱۸	۴/۰۶
۱۰	دین و مذهب	۲,۷۵۹	۲/۱۴
۱۱	صنعت و معدن	۲,۳۱۹	۱/۸۰
۱۲	بهداشت	۲,۳۱۵	۱/۸۰
۱۳	گردشگری	۱,۸۸۰	۱/۴۶
۱۴	درمان	۱,۷۲۸	۱/۳۴
۱۵	حفظ نظم و امنیت عمومی	۱,۷۲۴	۱/۳۴
۱۶	آموزش فنی‌وحرفه‌ای و مهارت‌آموزی	۱,۵۶۳	۱/۲۲
۱۷	انرژی	۱,۵۱۸	۱/۱۸
۱۸	میراث فرهنگی	۱,۵۰۱	۱/۱۷
۱۹	حمایتی	۱,۴۹۸	۱/۱۶
۲۰	اداره امور قضایی	۱,۳۵۵	۱/۰۵
۲۱	دفاع	۱,۱۸۲	۰/۹۲
۲۲	حفاظت از گونه‌های زیستی	۹۵۱	۰/۷۴
۲۳	تحقیق و توسعه در امور خدمات عمومی	۸۵۷	۰/۶۷
۲۴	رسانه	۸۵۰	۰/۶۶
۲۵	امداد و نجات	۶۲۰	۰/۴۸
۲۶	بازرگانی	۵۷۱	۰/۴۴
۲۷	صنایع دستی	۳۶۲	۰/۲۸
۲۸	توانبخشی	۲۳۰	۰/۱۸
۲۹	کاهش آلودگی	۱۹۱	۰/۱۵
۳۰	مدیریت پسماند	۱۸۸	۰/۱۵
۳۱	تحقیق و توسعه در امور مسکن، عمران شهری و روستایی	۱۱۹	۰/۰۹
۳۲	تحقیق و توسعه در امور رفاهی	۱۵	۰/۰۱
	جمع	۱۲۸,۶۴۱	۱۰۰



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

در جدول (۱-۱۰) لایحه قانون بودجه سال ۱۳۹۹ اعتبارات موضوع قانون استفاده متوازن از امکانات کشور به تفکیک ۳۱ 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 می‌شود.

همان‌طور که در جدول زیر نشان داده شده است، استان‌های «سیستان و بلوچستان»، «کرمان»، «فارس»، «خوزستان» و «خراسان رضوی» بیشترین سهم را از اعتبارات موضوع قانون استفاده متوازن از امکانات کشور به خود اختصاص داده‌اند به نحوی که بیش از ۳۲ درصد این اعتبارات به این استان‌ها اختصاص یافته است. در مقابل «قم»، «سمنان»، «قزوین» و «زنجان» از منظر سهم از اعتبارات مذکور، در رتبه‌های پایانی قرار دارند و کمتر از ۵ درصد اعتبارات به این استان‌ها تعلق گرفته است. سرانه این اعتبارات نیز در جدول ارائه شده است. بیشترین سرانه مربوط به کهگیلویه و بویراحمد، با ۴/۸ میلیون ریال و کمترین آن مربوط به استان‌های تهران و اصفهان ۲۸ و ۹۳ هزار ریال است. سرانه کشوری نیز ۱/۷ میلیون ریال است. این اعتبارات در لایحه بودجه سال ۱۳۹۹ نسبت به قانون بودجه سال ۱۳۹۸ کمتر از ۱ درصد رشد داشته است.

جدول ۱۳. بررسی اعتبارات موضوع قانون استفاده متوازن از امکانات کشور در لایحه بودجه سال ۱۳۹۹

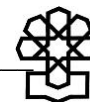
(میلیارد ریال)

ردیف	استان‌ها	اعتبارات موضوع قانون استفاده متوازن از امکانات کشور	سهم از کل (درصد)	سرانه (میلیون ریال به‌ازای هر نفر)
۱	سیستان و بلوچستان	۱۲,۱۸۸	۸	۳/۹۲
۲	کرمان	۹,۳۰۸	۶	۲/۷۵
۳	فارس	۹,۲۹۱	۶	۱/۸۲
۴	خوزستان	۸,۷۹۹	۶	۱/۷۷
۵	خراسان رضوی	۶,۸۷۴	۵	۰/۹۹
۶	مازندران	۶,۴۳۶	۴	۱/۸۸
۷	لرستان	۶,۳۴۵	۴	۳/۵۱
۸	آذربایجان غربی	۶,۳۴۰	۴	۱/۸۲
۹	هرمزگان	۶,۰۵۱	۴	۳/۰۵
۱۰	کردستان	۵,۶۵۴	۴	۳/۳۴
۱۱	گیلان	۵,۵۸۶	۴	۲/۱۷
۱۲	آذربایجان شرقی	۵,۳۱۷	۴	۱/۳۰
۱۳	استان کرمانشاه	۵,۰۲۵	۳	۲/۵۰
۱۴	اصفهان	۵,۰۰۳	۳	۰/۹۳
۱۵	گلستان	۴,۲۹۹	۳	۲/۱۵
۱۶	تهران	۳,۸۸۸	۳	۰/۲۸
۱۷	کهگیلویه و بویراحمد	۳,۷۱۵	۳	۴/۸۷
۱۸	خراسان جنوبی	۳,۴۵۴	۲	۴/۱۴
۱۹	خراسان شمالی	۳,۳۷۸	۲	۳/۷۳
۲۰	همدان	۳,۰۲۹	۲	۱/۶۹
۲۱	بوشهر	۲,۸۵۹	۲	۲/۲۵
۲۲	اردبیل	۲,۷۶۴	۲	۲/۱۰
۲۳	البرز	۲,۷۶۳	۲	۰/۹۳
۲۴	ایلام	۲,۵۳۵	۲	۴/۱۸
۲۵	مرکزی	۲,۳۷۳	۲	۱/۵۹
۲۶	یزد	۲,۳۰۷	۲	۱/۸۳
۲۷	چهارمحال و بختیاری	۲,۲۸۱	۲	۲/۲۹
۲۸	زنجان	۲,۰۴۸	۱	۱/۸۳
۲۹	قزوین	۲,۰۰۶	۱	۱/۴۹
۳۰	سمنان	۱,۷۴۰	۱	۲/۲۳
۳۱	قم	۱,۳۴۶	۱	۰/۹۵
	کل کشور	۱۴۵,۰۰۰	۱۰۰	۱/۷۱

مأخذ: جدول ۱۰ لایحه بودجه سال ۱۳۹۹.

۳-۵. اعتبارات طرح‌های ملی استانی شده مندرج در پیوست ۱ لایحه بودجه

براساس جدول ۱۰ لایحه بودجه سال ۱۳۹۹، اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای استانی طرح‌های استانی ویژه مصوب قانون (ملی استانی شده) اختصاص یافته است معادل ۳۶,۵۸۰ میلیارد ریال می‌باشد که نسبت به رقم مندرج در قانون سال ۱۳۹۸ (مبلغ ۵۳,۳۲۱ میلیارد ریال) با کاهش ۳۱ درصدی مواجه بوده است.



در پیوست یک لایحه بودجه، محل اختصاص اعتبارات طرح‌های استانی ویژه مصوب قانون براساس ۱۹ فصل و برنامه‌های مختلف نشان داده شده است. البته در قانون بودجه سال ۱۳۹۸ این اعتبارات بین ۲۴ فصل توزیع شده بود که در لایحه سال ۱۳۹۹ فصول خدمات مالی و مالیاتی، حفظ نظم و امنیت عمومی، آموزش و پرورش عمومی، آموزش فنی و حرفه‌ای و مهارت‌آموزی حذف شده‌اند و هیچ اعتباری دریافت نکرده‌اند. 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 برنامه و بودجه استان‌ها قابل مصرف است. همچنین سازمان برنامه و بودجه استان‌ها باید تخصیص اعتبار طرح‌های مزبور را پس از ابلاغ توسط سازمان برنامه و بودجه کشور، مستقیماً به دستگاه اجرایی ذی‌ربط و خزانه معین استان‌ها ابلاغ نماید. 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.

در سال‌های گذشته نحوه توزیع اعتبارات تملک دارایی سرمایه‌ای طرح‌های ملی استانی شده مندرج در پیوست یک بین استان‌های کشور مشخص نبود. در لایحه بودجه سال ۱۳۹۹ توزیع این اعتبارات بین استان‌ها در گزارش بودجه استانی که به صورت مستقل ارائه شده مشخص شده است. در جدول زیر اعتبارات هریک از استان‌ها از این محل به علاوه سهم هر استان از مجموع این اعتبارات و سرانه استانی این اعتبارات مشخص شده است. همان‌گونه که مشخص است حدود ۱۱ درصد این اعتبارات به مبلغ ۴ هزار میلیارد ریال متعلق به استان خوزستان است. استان‌های فارس و خراسان رضوی با اختصاص ۱۰ و ۶ درصد از این اعتبارات در رتبه بعدی قرار گرفته‌اند. ستون آخر سرانه این اعتبارات را برای هر استان نشان می‌دهد. بالاترین سرانه مربوط به سه استان کهگیلویه و بویراحمد، چهارمحال و بختیاری و استان ایلام است.

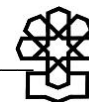
جدول ۱۴. بررسی اعتبارات طرح‌های ملی استانی شده در پیوست (۱) لایحه بودجه سال ۱۳۹۹ (میلیارد ریال)

ردیف	استان‌ها	اعتبارات طرح‌های ملی استانی شده	سهم از کل (درصد)	سرانه (میلیون ریال به ازای هر نفر)
۱	خوزستان	۴,۱۰۰	۱۱/۲۱	۸۲۳
۲	فارس	۳,۶۲۵	۹/۹۱	۷۱۲
۳	خراسان رضوی	۲,۱۴۰	۵/۸۵	۳۰۷
۴	کهگیلویه و بویراحمد	۲,۱۳۱	۵/۸۳	۲,۷۹۳
۵	آذربایجان شرقی	۲,۰۷۹	۵/۶۸	۵۰۹
۶	گیلان	۱,۶۸۹	۴/۶۲	۶۵۵
۷	آذربایجان غربی	۱,۶۳۱	۴/۴۶	۴۶۹
۸	چهارمحال و بختیاری	۱,۵۳۵	۴/۲۰	۱,۵۳۹
۹	تهران	۱,۴۰۰	۳/۸۳	۹۹
۱۰	گلستان	۱,۲۵۶	۳/۴۳	۶۲۹
۱۱	اصفهان	۱,۲۴۳	۳/۴۰	۲۳۰
۱۲	کردستان	۱,۱۴۴	۳/۱۳	۶۷۶
۱۳	مازندران	۱,۱۱۴	۳/۰۵	۳۲۶
۱۴	سیستان و بلوچستان	۱,۱۰۳	۳/۰۲	۳۵۵
۱۵	کرمانشاه	۱,۰۶۶	۲/۹۱	۵۳۱
۱۶	لرستان	۱,۰۲۳	۲/۸۰	۵۶۵
۱۷	کرمان	۸۲۲	۲/۲۵	۲۴۳
۱۸	هرمزگان	۷۷۷	۲/۱۳	۳۹۲
۱۹	اردبیل	۷۴۴	۲/۰۳	۵۶۶
۲۰	سمنان	۷۳۸	۲/۰۲	۹۴۷
۲۱	ایلام	۶۶۶	۱/۸۲	۱,۰۹۸
۲۲	همدان	۶۲۱	۱/۷۰	۳۴۸
۲۳	خراسان جنوبی	۶۱۵	۱/۶۸	۷۳۸
۲۴	یزد	۵۸۱	۱/۵۹	۴۶۲
۲۵	قزوین	۵۴۶	۱/۴۹	۴۰۴
۲۶	زنجان	۴۹۷	۱/۳۶	۴۴۵
۲۷	مرکزی	۴۸۳	۱/۳۲	۳۲۵
۲۸	البرز	۴۶۵	۱/۲۷	۱۵۷
۲۹	بوشهر	۳۲۵	۰/۸۹	۲۵۶
۳۰	خراسان شمالی	۲۵۳	۰/۶۹	۲۷۹
۳۱	قم	۱۶۷	۰/۴۶	۱۱۷
	کل کشور	۳۶,۵۸۱	۱۰۰/۰۰	۴۳۱

مأخذ: جدول ۱ پیوست گزارش بودجه استانی لایحه بودجه سال ۱۳۹۹.

۶. اعتبارات ملی به تفکیک استان‌ها

یکی از ابتکارات لایحه بودجه سال ۱۳۹۹ ارائه پیوست بودجه استانی است. در این پیوست که با عنوان «لایحه بودجه سال ۱۳۹۹، گزارش بودجه استان‌ها» منتشر شده است اطلاعات مختلفی از اعتبارات و درآمدهای استانی ارائه می‌دهد. در گزارش بودجه استانی اگرچه برخی اطلاعات تکراری است و صرفاً طبقه‌بندی آن در این گزارش به تفکیک استانی درآمده است، اما اطلاعات جدیدی نیز در رابطه با بودجه



استان‌ها ارائه می‌کند. یکی از این اطلاعات جدید اعتبارات هزینه‌ای و تملک دارایی سرمایه‌ای ملی است که بین استان‌ها توزیع می‌شود. در واقع با گزارش بودجه استانی در لایحه بودجه سال ۱۳۹۹ می‌توان نحوه توزیع استانی بخشی از اعتبارات هزینه‌ای و عمرانی ملی را بررسی کرد.

با توجه به اینکه مجموع اعتبارات استانی جدول ۱۰ لایحه بودجه فقط حدود ۶ درصد از مصارف عمومی را شامل می‌شود در حالی که درآمدهای استانی ۳۴ درصد منابع بودجه را پوشش می‌دهد این سؤال پیش می‌آید که مازاد درآمدهای استانی کجا و چگونه بین استان‌های کشور توزیع می‌شود. با توجه به گزارش بودجه استانی نحوه توزیع استانی مبلغ ۱,۶۷۵ هزار میلیارد ریال از اعتبارات هزینه‌ای ملی مشخص شده است.^۱ این مبلغ ۳۴ درصد از کل مصارف عمومی لایحه بودجه سال ۱۳۹۹ را تشکیل می‌دهد. همچنین توزیع استانی مبلغ ۱۰۸ هزار میلیارد ریال از اعتبارات تملک دارایی استانی ملی مشخص شده است.^۲ این مبلغ حدود ۲ درصد مصارف عمومی و ۱۵ درصد از کل اعتبارات تملک دارایی سرمایه‌ای لایحه بودجه سال ۱۳۹۹ را تشکیل می‌دهد.

دستگاه‌هایی که از محل اعتبارات هزینه‌ای ملی اعتبار دریافت می‌کنند و به عبارتی جزء دسته دستگاه‌های ملی در بودجه‌ریزی شناخته می‌شوند شامل ۱۹ دستگاه ذیل می‌باشند: آموزش و پرورش، بنیاد شهید و امور ایثارگران، پارک علم و فناوری، دادگستری، دانشگاه علوم پزشکی، دانشگاه فرهنگیان، دیوان محاسبات، سازمان امور مالیاتی، سازمان آموزش فنی و حرفه‌ای، سازمان آموزش و پرورش استانی، سازمان ثبت احوال کشور، سازمان ثبت اسناد و املاک کشور، سازمان راهداری و حمل و نقل جاده‌ای، سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی، سازمان مرکزی تعاون روستایی ایران، صندوق بازنشستگی کشوری، گمرک جمهوری اسلامی ایران، مراکز پژوهشی و وزارت علوم. همچنین نحوه توزیع اعتبارات عمرانی ملی بین استان‌ها نامشخص است و نمی‌توان درباره آن اظهار نظر کرد.

در جدول زیر میزان اعتبار هر استان از محل اعتبارات هزینه‌ای ملی و عمرانی ملی مشخص شده است. همچنین سرانه این اعتبارات با توجه به برآورد جمعیت سال ۱۳۹۹ محاسبه شده است. همان‌طور که مشاهده می‌شود در اعتبارات هزینه‌ای استان‌های تهران، خراسان رضوی و اصفهان در رتبه‌های اول تا سوم قرار گرفته‌اند و مجموعاً بیش از ۳۰ درصد این اعتبارات را به خود اختصاص داده‌اند. استان تهران به تنهایی بیش از ۱۷ درصد از مجموع اعتبارات را به خود اختصاص داده است. از نظر سرانه اعتبارات هزینه‌ای ملی، سه استان اول به ترتیب استان ایلام (۳۰ میلیون ریال برای هر نفر)، سمنان (۲۸ میلیون ریال برای هر نفر) و کهگیلویه و بویراحمد (۲۸ میلیون ریال برای هر نفر) قرار دارند.

در اعتبارات تملک دارایی سرمایه‌ای استانی از مجموع اعتبارات عمرانی کشور (به مبلغ ۷۰۳ هزار میلیارد ریال) نحوه توزیع استانی ۱۵ درصد از اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای (به مبلغ ۱۰۸ هزار

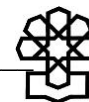
۱. جدول ۲-۳ پیوست گزارش بودجه استانی لایحه بودجه سال ۱۳۹۹.

۲. جدول ۱ پیوست گزارش بودجه استانی لایحه بودجه سال ۱۳۹۹.

میلیارد ریال) در گزارش بودجه استانی مشخص شده است. استان تهران (۹/۴ هزار میلیارد ریال)، خوزستان (۷/۷ هزار میلیارد ریال) و فارس (۶/۸ هزار میلیارد ریال)، سه استان اول از نظر مقدار این اعتبارات هستند. حدود ۹ درصد اعتبارات تملک دارایی سرمایه‌ای ملی به استان تهران تعلق گرفته است. از نظر سرانه اعتبارات عمرانی ملی، بالاترین مقدار مربوط به استان ایلام (با ۵ میلیون ریال برای هر نفر)، سپس استان‌های کهگیلویه و بویراحمد (با ۳/۷ میلیون ریال برای هر نفر) و کردستان (۲/۷ میلیون ریال برای هر نفر) قرار دارند.

یک نکته در ارتباط با گزارش بودجه استانی در لایحه بودجه سال ۱۳۹۹ ابهام در رابطه با جایگاه قانونی جداول آن است. به عبارتی با توجه به بند «د» ماده (۲۸) قانون الحاق^۱ برخی مواد به قانون تنظیم (۲) از آنجا که بودجه به شرح عناوین و ارقام جداول مشخص شده است، این ابهام وجود دارد که آیا امکان تغییر اعتبارات جداول بودجه استانی توسط نمایندگان مجلس وجود دارد؟ و در صورت تغییر این اعتبارات در سطح استان‌ها، تکلیف خدمات عمومی در استان‌ها چه می‌شود؟ در غیر این صورت، اگر این گزارش به صورت اطلاعی است، چرا توضیح داده نشده است.

۱. اعتبارات هزینه‌ای و تملک دارایی‌های سرمایه‌ای و مالی و کمک‌ها و سایر اعتبارات و ردیف‌های مندرج در جداول قوانین بودجه سنواری به شرح عناوین و ارقام جداول مذکور فقط در حدود وصولی درآمدها و سایر منابع عمومی به شرح عناوین و ارقام مندرج در جداول مربوط قوانین یاد شده براساس مفاد موافقتنامه‌های متبادله دستگاه با سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور و در حدود ابلاغ و تخصیص اعتبار ازسوی سازمان مذکور، با رعایت سازوکار موضوع ماده (۳۰) قانون برنامه و بودجه مصوب ۱۳۵۱ قابل تعهد، پرداخت و هزینه است.



جدول ۱۵. بررسی اعتبارات هزینه‌ای و عمرانی ملی به تفکیک استان‌ها در لایحه بودجه سال ۱۳۹۹

(میلیارد ریال)

استان	اعتبارات هزینه‌ای ملی	سرانه اعتبارات هزینه‌ای ملی (میلیون ریال به‌ازای هر نفر)	استان	اعتبارات عمرانی ملی	سرانه اعتبارات عمرانی ملی (میلیون ریال به‌ازای هر نفر)
تهران	۲۸۵،۱۴۲	۲۰/۱۷	تهران	۹،۴۳۹	۰/۶۷
خراسان رضوی	۱۲۸،۱۰۴	۱۸/۳۷	خوزستان	۷،۷۰۴	۱/۵۵
اصفهان	۱۰۵،۶۱۳	۱۹/۵۹	فارس	۶،۸۴۵	۱/۳۴
فارس	۱۰۰،۹۳۲	۱۹/۸۱	سیستان و بلوچستان	۶،۴۱۴	۲/۰۶
خوزستان	۹۱،۰۷۱	۱۸/۲۷	آذربایجان شرقی	۴،۹۸۸	۱/۲۲
آذربایجان شرقی	۷۷،۵۵۱	۱۹/۰۰	کرمانشاه	۴،۷۸۳	۲/۳۸
مازندران	۷۶،۳۱۷	۲۲/۳۴	کردستان	۴،۶۸۶	۲/۷۷
کرمان	۷۲،۶۳۰	۲۱/۴۷	آذربایجان غربی	۴،۱۵۳	۱/۱۹
آذربایجان غربی	۵۸،۷۰۵	۱۶/۸۸	کرمان	۴،۱۲۸	۱/۲۲
گیلان	۵۸،۵۶۰	۲۲/۷۰	مازندران	۴،۰۴۷	۱/۱۸
سیستان و بلوچستان	۵۲،۰۵۸	۱۶/۷۳	اصفهان	۴،۰۲۴	۰/۷۵
کرمانشاه	۴۵،۹۶۱	۲۲/۸۸	خراسان رضوی	۳،۹۴۰	۰/۵۷
همدان	۳۹،۷۸۹	۲۲/۲۵	گلستان	۳،۷۰۸	۱/۸۵
لرستان	۳۹،۱۷۱	۲۱/۶۴	لرستان	۳،۶۰۴	۱/۹۹
گلستان	۳۵،۶۳۷	۱۷/۸۳	گیلان	۳،۵۸۰	۱/۳۹
البرز	۳۵،۱۰۲	۱۱/۸۶	ایلام	۳،۱۲۳	۵/۱۵
کردستان	۳۴،۸۳۷	۲۰/۵۹	بوشهر	۳،۰۵۱	۲/۴۰
هرمزگان	۳۰،۲۹۹	۱۵/۲۹	هرمزگان	۲،۹۷۱	۱/۵۰
مرکزی	۲۹،۹۳۲	۲۰/۱۰	کهگیلویه و بویراحمد	۲،۸۲۲	۳/۷۰
یزد	۲۸،۹۱۶	۲۲/۹۹	چهارمحال و بختیاری	۲،۶۱۸	۲/۶۳
اردبیل	۲۷،۵۳۳	۲۰/۹۵	سمنان	۲،۱۱۱	۲/۷۱
زنجان	۲۴،۲۲۹	۲۱/۶۹	اردبیل	۲،۰۵۳	۱/۵۶
قم	۲۳،۴۳۸	۱۶/۴۷	همدان	۱،۹۹۷	۱/۱۲
چهارمحال و بختیاری	۲۳،۲۹۹	۲۳/۳۷	زنجان	۱،۸۲۶	۱/۶۳
بوشهر	۲۳،۰۹۱	۱۸/۱۷	مرکزی	۱،۷۹۰	۱/۲۰
قزوین	۲۳،۰۴۳	۱۷/۰۷	البرز	۱،۷۲۷	۰/۵۸
خراسان جنوبی	۲۲،۵۱۶	۲۷/۰۰	قزوین	۱،۶۴۳	۱/۲۲
سمنان	۲۲،۰۴۳	۲۸/۳۰	خراسان جنوبی	۱،۵۷۱	۱/۸۸
کهگیلویه و بویراحمد	۲۱،۳۳۳	۲۷/۹۶	یزد	۱،۱۷۲	۰/۹۳
خراسان شمالی	۱۹،۵۹۸	۲۱/۶۳	خراسان شمالی	۱،۰۶۸	۱/۱۸
ایلام	۱۸،۵۶۳	۳۰/۶۳	قم	۹۴۷	۰/۶۷
کل کشور	۱،۶۷۵،۰۱۰	۱۹/۷۱	کل کشور	۱۰۸،۵۳۵	۱/۲۸

۷. نسبت درآمدها و مصارف عمومی استان به تولید ناخالص داخلی استان

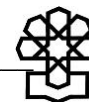
یکی از شاخص‌های مورد استفاده در بررسی بودجه استانی، بررسی درآمدها، مصارف عمومی استان و اعتبارات تملک دارایی سرمایه‌ای استان به تولید ناخالص داخلی بدون نفت استان است. این نسبت نیز می‌تواند در ارائه تصویری از بودجه استانی کمک‌کننده باشد. شایان ذکر است که تولید ناخالص داخلی بدون نفت استان‌ها در سال ۱۳۹۹ به صورت برآوردی خطی از آخرین آمار در دسترس (۱۳۹۴) در مرکز آمار ایران محاسبه شده است.

در جدول ۱۶ نسبت درآمدها، مصارف عمومی استان و اعتبارات تملک دارایی سرمایه‌ای استان به برآورد تولید ناخالص داخلی استان ارائه شده است.

همان‌طور که در جدول نشان داده شده است، میانگین نسبت درآمد عمومی استان‌ها به تولید ناخالص داخلی استان‌ها در کل کشور ۴/۹ درصد است و بیشترین نسبت درآمد عمومی استان به تولید ناخالص داخلی استان برای استان‌های تهران (۸/۹ درصد)، هرمزگان (۷/۹ درصد) و اصفهان (۵/۴ درصد) و کمترین نسبت درآمد عمومی استان به تولید ناخالص داخلی استان برای استان‌های لرستان (۱/۵ درصد)، ایلام (۱/۶ درصد) و سیستان و بلوچستان (۱/۶ درصد) است.

میانگین نسبت اعتبارات هزینه‌ای استان‌ها به تولید ناخالص داخلی استان‌ها در کل کشور ۰/۴ درصد است و بیشترین نسبت اعتبارات هزینه‌ای استان به تولید ناخالص داخلی استان برای استان‌های ایلام (۱/۷ درصد)، خراسان جنوبی (۱/۵ درصد) و کهگیلویه و بویراحمد (۱/۵ درصد) و کمترین نسبت اعتبارات هزینه‌ای استان به تولید ناخالص داخلی استان برای استان‌های تهران (۰/۱ درصد)، بوشهر (۰/۲ درصد) و البرز (۰/۲ درصد) است.

میانگین نسبت اعتبارات عمرانی استان‌ها به تولید ناخالص داخلی استان‌ها در کل کشور ۰/۴ درصد است و بیشترین نسبت اعتبارات عمرانی استان به تولید ناخالص داخلی استان برای استان‌های کهگیلویه و بویراحمد (۱/۷ درصد)، سیستان و بلوچستان (۱/۶ درصد) و ایلام (۱/۴ درصد) و کمترین نسبت اعتبارات عمرانی استان به تولید ناخالص داخلی استان برای استان‌های تهران (۰/۱ درصد)، البرز (۰/۲ درصد) و اصفهان (۰/۲ درصد) است.



جدول ۱۶. نسبت درآمدها و اعتبارات استانی به برآورد تولید ناخالص داخلی در لایحه ۱۳۹۹ (درصد)

استان	نسبت درآمد عمومی استانی به برآورد تولید ناخالص داخلی	استان	نسبت اعتبارات هزینه‌ای استانی به برآورد تولید ناخالص داخلی	استان	نسبت اعتبارات عمرانی استانی به برآورد تولید ناخالص داخلی
تهران	۸/۹	ایلام	۱/۷	کهگیلویه و بویراحمد	۱/۷
هرمزگان	۷/۹	خراسان جنوبی	۱/۵	سیستان و بلوچستان	۱/۶
اصفهان	۵/۴	کهگیلویه و بویراحمد	۱/۵	ایلام	۱/۴
خوزستان	۵/۲	خراسان شمالی	۱/۲	خراسان جنوبی	۱/۳
زنجان	۵/۰	کردستان	۱/۱	خراسان شمالی	۱/۱
کرمان	۵/۰	چهارمحال و بختیاری	۱/۰	کردستان	۱/۰
مرکزی	۴/۷	سیستان و بلوچستان	۱/۰	لرستان	۰/۹
یزد	۴/۶	لرستان	۱/۰	خوزستان	۰/۸
قزوین	۴/۰	گلستان	۱/۰	آذربایجان غربی	۰/۸
آذربایجان شرقی	۳/۵	اردبیل	۰/۸	چهارمحال و بختیاری	۰/۷
بوشهر	۳/۳	کرمانشاه	۰/۸	کرمان	۰/۶
سمنان	۳/۰	سمنان	۰/۸	اردبیل	۰/۶
البرز	۲/۹	همدان	۰/۷	گلستان	۰/۶
کهگیلویه و بویراحمد	۲/۹	آذربایجان غربی	۰/۷	هرمزگان	۰/۶
خراسان رضوی	۲/۷	گیلان	۰/۷	کرمانشاه	۰/۵
قم	۲/۷	زنجان	۰/۷	سمنان	۰/۵
گیلان	۲/۳	کرمان	۰/۶	زنجان	۰/۵
فارس	۲/۳	مازندران	۰/۶	قم	۰/۵
خراسان جنوبی	۲/۲	هرمزگان	۰/۵	گیلان	۰/۵
چهارمحال و بختیاری	۲/۲	قم	۰/۵	همدان	۰/۴
آذربایجان غربی	۲/۱	آذربایجان شرقی	۰/۵	فارس	۰/۴
خراسان شمالی	۲/۱	یزد	۰/۵	آذربایجان شرقی	۰/۴
همدان	۲/۰	فارس	۰/۴	مازندران	۰/۴
کرمانشاه	۲/۰	خوزستان	۰/۴	یزد	۰/۳
مازندران	۲/۰	قزوین	۰/۴	خراسان رضوی	۰/۳
کردستان	۱/۸	مرکزی	۰/۴	قزوین	۰/۳
گلستان	۱/۷	خراسان رضوی	۰/۴	بوشهر	۰/۳
اردبیل	۱/۷	اصفهان	۰/۳	مرکزی	۰/۳
سیستان و بلوچستان	۱/۶	البرز	۰/۲	اصفهان	۰/۲
ایلام	۱/۶	بوشهر	۰/۲	البرز	۰/۲
لرستان	۱/۵	تهران	۰/۱	تهران	۰/۱
کل کشور	۴/۹	کل کشور	۰/۴	کل کشور	۰/۴

مأخذ: جدول ۱۰ لایحه بودجه سال ۱۳۹۹، حساب‌های منطقه‌ای مرکز آمار ایران و محاسبات تحقیق.

۸. عدم توازن‌های منطقه‌ای

یکی از موانع اصلی کارایی ساختارهای اداری دولتی در اکثر کشورهای در حال توسعه، تمرکز بیش از حد تصمیم‌گیری و اختیار در دولت مرکزی است. سازمان‌های دولت مرکزی از نظر جغرافیایی و اجتماعی از مردم دوراند و با آگاهی کمی از مشکلات و خواسته‌های مردم در استان‌ها، تصمیم‌گیری می‌کنند. راهکار متداول برای برخورد با چنین تمرکزی، تمرکززدایی است. این اصطلاح به‌طور ضمنی یادآور ویژگی‌های مثبت مانند نزدیکی و همجواری، مربوط بودن، استقلال، مشارکت، پاسخگویی و حتی دموکراسی است. تمرکز و عدم تمرکز، ویژگی‌هایی نیستند که بتوان آنها را در یک طبقه‌بندی دوگانه جای داد، بلکه آنها نمایانگر قطب‌های فرضی یک طیف هستند که یک سوی آن ساختار کاملاً متمرکز و سوی دیگر آن ساختار کاملاً نامتمرکز است. ساختار متمرکز ساختاری سازمانی است که در آن اختیار برای تصمیم‌گیری‌های مهم توسط مدیران در سطوح بالایی سلسله‌مراتب حفظ می‌شود، اما ساختار نامتمرکز ساختاری سازمانی است که در آن اختیار برای تصمیم‌گیری‌های مهم درباره منابع سازمانی و راه‌اندازی پروژه‌های جدید به مدیران در همه سطوح سلسله‌مراتب تفویض می‌شود. ساختار سازمانی دولت‌ها می‌تواند در هر جایی بر روی این محور دوقطبی باشد که بر کارایی آن تأثیر بسزایی دارد (جوادی، متوسلی و یداللهی فارسی، ۱۳۹۵).

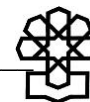
از آنجا که در ساختار نامتمرکز نزدیکی بین کسانی که اداره می‌کنند و اداره می‌شوند بیشتر می‌شود، تمرکززدایی به افراد اختیار داده و سبب ایجاد نهادهایی مانند اعتماد، تعامل و شبکه‌سازی می‌شود که به تبع در کاهش هزینه مبادله مؤثر است. (Rodriguez-Pose & Ezcurra, 2011)

در زمینه اصلاح ساختار دولت به‌لحاظ مالی، نظام درآمد - هزینه استان‌ها با تشکیل شورای برنامه‌ریزی و توسعه استان، ستاد درآمدها و تجهیز منابع، در فصل هشتم قانون برنامه سوم توسعه آغاز و در برنامه چهارم و پنجم توسعه استمرار یافت و در ماده (۴۴) قانون الحاق موادی به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت (۲) و ماده (۳۱) قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه، این ساختار به‌عنوان یکی از مؤلفه‌های اصلی نظام تصمیم‌گیری کشور به رسمیت شناخته شد.

ساختار بودجه عمومی دولت می‌تواند نشان دهد که ساختار دولت تا چه حد متمرکز یا نامتمرکز است و دو مفهوم مهم در این رابطه مطرح است که یکی عدم توازن عمودی و دیگری عدم توازن افقی است.

۸-۱. عدم توازن عمودی

عدم توازن عمودی به این معناست که بین اندازه دولت در سطح مرکز و اندازه دولت در سطح استان‌ها عدم توازن شدید برقرار باشد؛ به‌طوری‌که میزان اختیار، وظایف، کارکنان و بودجه دولت در سطح مرکز بسیار بیشتر از دولت در سطح استان‌ها باشد (Bahl, 2000). بنابراین براساس سهم نسبی بودجه استانی (که در حیطه اختیارات تصمیم‌گیری شورای برنامه‌ریزی استان است) به بودجه دولت می‌توان



به شرایط تمرکز و عدم تمرکز ساختار اداری دولت پی برد و پایین بودن سهم بودجه استانی (که در حیطه اختیارات تصمیم‌گیری شورای برنامه‌ریزی استان است) نسبت به سهم بودجه ملی، عدم توازن عمودی در ساختار دولت را نشان می‌دهد.

همان‌طور که در بخش مصارف گفته شد، کل مصارف عمومی دولت در لایحه بودجه سال ۱۳۹۹ برابر با ۴,۸۴۶ هزار میلیارد ریال است که از این میان حدود ۴,۵۷۶ هزار میلیارد ریال به‌صورت ملی و ۲۷۰ هزار میلیارد ریال به‌صورت استانی است که سهم مصارف عمومی ملی ۹۴ درصد و سهم منابع استانی ۶ درصد است. به‌عبارت دیگر سهم کل استان‌ها در میزان اختیار تصمیم‌گیری درباره بودجه تنها در حدود ۶ درصد است و این رقم، عدم توازن عمودی شدید در ساختار دولت را نشان می‌دهد.

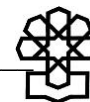
۲-۸. عدم توازن افقی

عدم توازن افقی به این معناست که در اندازه نسبی دولت بین استان‌ها عدم توازن برقرار باشد؛ به‌طوری‌که میزان اختیار، وظایف، کارکنان و بودجه در برخی از استان‌ها بیشتر از برخی دیگر باشد (Bahl, 2000). بنابراین براساس مقایسه سهم نسبی بودجه استان‌ها (که در حیطه اختیارات تصمیم‌گیری شورای برنامه‌ریزی استان است) در جدول زیر می‌توان به شرایط توازن افقی استان‌ها پی برد. همان‌طور که در این جدول مشاهده می‌شود توزیع سرانه مصارف عمومی استان‌ها (که در حیطه اختیارات تصمیم‌گیری شورای برنامه‌ریزی استان است) بین ۱۱۲۴ هزار ریال به‌ازای هر نفر برای استان تهران تا ۹۵۳۸ هزار ریال به‌ازای هر نفر برای استان ایلام متغیر است که نشان می‌دهد نسبت بیشترین به کمترین سرانه مصارف عمومی استانی ۸/۴۸ برابر است که می‌تواند نشان‌دهنده عدم توازن افقی باشد، اما اگر اعتبارات ملی نیز که توسط دستگاه‌های اجرایی در استان‌ها هزینه می‌شود را به مصارف عمومی استانی اضافه کنیم توزیع سرانه مصارف بین ۱۵۱۶۵ هزار ریال به‌ازای هر نفر برای استان البرز تا ۵۰۴۹۳ هزار ریال به‌ازای هر نفر برای ایلام متغیر است که نشان می‌دهد نسبت بیشترین به کمترین سرانه مصارف استانی به ۳/۳۳ برابر کاهش می‌یابد. بنابراین می‌توان گفت چنانچه عدم توازن عمودی کاهش یابد، عدم توازن افقی نیز تا حدود زیادی کاهش می‌یابد و چه‌بسا رتبه استان‌ها تغییر اساسی کند.

جدول ۱۷. نسبت مصارف عمومی و سرانه مصارف در لایحه بودجه ۱۳۹۹

استان	مصارف عمومی ۱۳۹۹ (میلیون ریال)	سرانه مصارف - هزار ریال به‌ازای هر نفر	مصارف (شامل اعتبارات ملی) میلیون ریال	سرانه مصارف (شامل اعتبارات ملی) هزار ریال به‌ازای هر نفر
ایلام	۵۵۸۰،۱۱۱	۹۵۳۸	۳۰،۵۹۸،۵۹۹	۵۰،۴۹۳
کهگیلویه و بویراحمد	۶،۲۳۳،۶۰۹	۸،۱۷۰	۳۶،۱۴۴،۷۷۵	۴۷،۳۷۲
خراسان جنوبی	۵،۸۶۸،۷۹۵	۷،۰۳۷	۳۳،۹۰۲،۰۸۶	۴۰،۶۵۰
بوشهر	۷،۸۵۲،۲۴۸	۶،۱۷۸	۳۷،۰۴۹،۹۰۴	۲۹،۱۵۰
سمنان	۴،۴۲۷،۲۲۵	۵،۶۸۳	۳۰،۹۷۳،۰۶۰	۳۹،۷۶۰
خراسان شمالی	۵،۰۵۷،۴۱۸	۵،۵۸۲	۲۹،۲۵۳،۸۱۹	۳۲،۲۸۹
چهارمحال و بختیاری	۴،۷۳۲،۱۹۷	۴،۷۴۶	۳۴،۳۷۵،۹۱۵	۳۴،۴۷۹
خوزستان	۲۲،۶۳۶،۱۱۰	۴،۵۴۱	۱۳۳،۹۲۱،۷۷۹	۲۶،۸۶۵
کردستان	۷،۵۸۵،۹۸۸	۴،۴۸۳	۵۳،۷۸۹،۰۹۵	۳۱،۷۹۰
لرستان	۸،۰۲۵،۱۵۸	۴،۴۳۴	۵۸،۰۴۱،۷۵۵	۳۲،۰۶۷
زنجان	۴،۹۰۰،۸۵۳	۴،۳۸۸	۳۳،۳۶۷،۲۱۶	۲۹،۸۷۲
اردبیل	۵،۷۴۸،۷۴۹	۴،۳۷۵	۳۸،۷۳۹،۸۲۷	۲۹،۴۸۲
سیستان و بلوچستان	۱۳،۳۳۶،۶۶۸	۴،۲۸۷	۸۴،۹۱۳،۱۸۵	۲۷،۲۹۴
یزد	۵،۳۸۳،۸۸۳	۴،۲۸۰	۳۸،۲۳۳،۲۱۴	۳۰،۳۹۲
کرمانشاه	۸،۲۳۳،۲۰۱	۴،۰۹۸	۶۴،۸۷۰،۸۸۱	۳۲،۲۹۰
هرمزگان	۸،۰۸۰،۱۸۱	۴،۰۷۷	۴۷،۹۹۲،۸۵۲	۲۴،۲۱۴
کرمان	۱۳،۳۵۳،۴۷۴	۳،۹۴۷	۹۹،۹۸۱،۱۱۱	۲۹،۵۵۴
گیلان	۹،۳۸۳،۰۸۳	۳،۶۳۷	۷۸،۵۸۱،۹۵۴	۳۰،۴۵۸
مرکزی	۵،۳۲۲،۶۹۹	۳،۵۷۵	۳۹،۷۵۷،۲۹۷	۲۶،۷۰۱
گلستان	۷،۱۲۳،۸۰۵	۳،۵۶۴	۵۱،۸۸۸،۸۷۰	۲۵،۹۵۷
مازندران	۱۲،۰۲۸،۲۸۷	۳،۵۲۱	۹۹،۶۸۴،۱۴۵	۲۹،۱۸۲
قزوین	۴،۵۹۳،۱۵۳	۳،۴۰۲	۳۱،۶۸۴،۹۹۳	۲۳،۴۷۰
آذربایجان غربی	۱۱،۵۸۴،۵۲۹	۳،۳۳۱	۸۲،۲۲۲،۸۴۲	۲۳،۶۴۱
همدان	۵،۹۲۷،۶۶۴	۳،۳۱۵	۵۱،۲۰۹،۱۰۶	۲۸،۶۴۰
فارس	۱۵،۱۷۹،۹۹۶	۲،۹۸۰	۱۳۵،۴۱۲،۶۶۴	۲۶،۵۸۳
قم	۴،۰۱۳،۵۵۳	۲،۸۲۰	۲۹،۷۷۳،۵۳۶	۲۰،۹۲۳
آذربایجان شرقی	۱۰،۵۱۵،۴۵۲	۲،۵۷۶	۱۰۰،۲۱۱،۱۲۴	۲۴،۵۵۰
اصفهان	۱۱،۴۹۲،۶۹۳	۲،۱۳۲	۱۲۷،۰۲۹،۷۰۳	۲۳،۵۶۳
خراسان رضوی	۱۴،۴۲۹،۶۸۸	۲،۰۷۰	۱۵۴،۹۶۱،۸۲۷	۲۲،۲۲۶
البرز	۴،۹۸۱،۷۳۶	۱،۶۸۳	۴۴،۸۸۱،۷۴۲	۱۵،۱۶۵
تهران	۱۵،۸۸۹،۷۹۴	۱،۱۲۴	۳۱۳،۷۹۲،۹۲۶	۲۲،۲۰۱
کل کشور	۲۶۹،۷۰۲،۰۰۰	۳،۱۷۴	۲،۲۲۷،۲۴۸،۸۰۲	۲۶،۲۱۲
بیشترین	۲۲،۶۳۶،۱۱۰	۹،۵۳۸	۳۱۳،۷۹۲،۹۲۶	۵۰،۴۹۳
کمترین	۴،۰۱۳،۵۵۳	۱،۱۲۴	۲۹،۲۵۳،۸۱۹	۱۵،۱۶۵
نسبت بیشترین به کمترین (بدون واحد)	۵/۶۴	۸/۴۸	۵/۳۰	۳/۳۳

مأخذ: جدول ۱۰ و جدول ۱ گزارش بودجه استان‌ها در لایحه بودجه سال ۱۳۹۹ و محاسبات محقق.



شایان ذکر است که در مسئله عدم توازن افقی باید به سایر شاخص‌هایی که وضعیت استان‌ها را نشان می‌دهد نیز توجه کرد و سرانه مصارف به تنهایی نمی‌تواند ملاک قرار گیرد. به عبارت دیگر ترکیبی از شاخص‌ها برای بررسی عدم توازن افقی مورد نیاز است و جدول ۱۷ تنها برای بیان ارتباط بین عدم توازن عمودی و عدم توازن افقی به کار رفته است. به منظور در نظر گرفتن شاخص توسعه استان در محاسبات جدول ۱۷ از شاخص ترکیبی چندبُعدی در مطالعه کریمی و براتی (۱۳۹۶) استفاده شده است. همان‌طور که در جدول ۱۸ مشاهده می‌شود با لحاظ این شاخص، رتبه استان‌ها نسبت به جدول قبل تغییر اساسی می‌کند. براساس این جدول شکاف شدیدی بین مضروب مصارف سرانه در شاخص توسعه استان سیستان و بلوچستان با سایر استان‌ها دیده می‌شود و عدم توازن افقی شدیدی بین این استان و سایر استان‌ها مشاهده می‌شود و به منظور رفع این شکاف شدید لازم است که اعتبارات مصارف بودجه این استان افزایش قابل توجهی یابد. به‌ویژه در شرایط فعلی که بسیاری از زیرساخت‌های این استان در اثر سیل از بین رفته است.

جدول ۱۸. شاخص توسعه استان‌ها و مضروب مصارف سرانه استان‌ها در شاخص توسعه

استان	شاخص توسعه استان	مضروب سرانه مصارف در شاخص توسعه استان	مضروب سرانه مصارف (شامل اعتبارات ملی) در شاخص توسعه استان
سمنان	۷/۱	۴۰,۳۵۱	۲۸۲,۲۹۶
ایلام	۵/۵	۵۲,۴۶۰	۲۷۷,۷۱۰
کهگیلویه و بویراحمد	۵/۱	۴۱,۶۶۶	۲۴۱,۵۹۷
یزد	۷/۴	۳۱,۶۷۰	۲۲۴,۹۰۱
تهران	۱۰	۱۱,۲۴۲	۲۲۲,۰۱۳
مازندران	۶/۳	۲۲,۱۸۳	۱۸۳,۸۴۴
گیلان	۵/۸	۲۱,۰۹۴	۱۷۶,۶۵۷
خراسان جنوبی	۴/۱	۲۸,۸۵۱	۱۶۶,۶۶۵
اصفهان	۷	۱۴,۹۲۳	۱۶۴,۹۴۳
بوشهر	۵/۶	۳۴,۵۹۷	۱۶۳,۲۴۱
فارس	۵/۹	۱۷,۵۸۲	۱۵۶,۸۳۸
زنجان	۵/۲	۲۲,۸۱۵	۱۵۵,۳۳۵
کرمان	۵/۲	۲۰,۵۲۶	۱۵۳,۶۸۱
خوزستان	۵/۶	۲۵,۴۲۹	۱۵۰,۴۴۴
قزوین	۶/۴	۲۱,۷۷۵	۱۵۰,۲۱۰
مرکزی	۵/۵	۱۹,۶۶۱	۱۴۶,۸۵۴
آذربایجان شرقی	۵/۶	۱۴,۴۲۶	۱۳۷,۴۷۷
چهارمحال و بختیاری	۳/۷	۱۷,۵۶۲	۱۲۷,۵۷۴
خراسان رضوی	۵/۶	۱۱,۵۹۰	۱۲۴,۴۶۷
کرمانشاه	۳/۸	۱۵,۵۷۳	۱۲۲,۷۰۳
قم	۵/۵	۱۵,۵۱۳	۱۱۵,۰۷۷
لرستان	۳/۵	۱۵,۵۱۸	۱۱۲,۲۳۵
همدان	۳/۶	۱۱,۹۳۵	۱۰۳,۱۰۶
اردبیل	۳/۲	۱۴,۰۰۰	۹۴,۳۴۴

استان	شاخص توسعه استان	مضروب سرانه مصارف در شاخص توسعه استان	مضروب سرانه مصارف (شامل اعتبارات ملی) در شاخص توسعه استان
گلستان	۳/۶	۱۲,۸۲۹	۹۳,۴۴۷
کردستان	۲/۷	۱۲,۱۰۵	۸۵,۸۳۴
هرمزگان	۳/۲	۱۳,۰۴۶	۷۷,۴۸۶
خراسان شمالی	۱/۹	۱۰,۶۰۶	۶۱,۳۴۹
آذربایجان غربی	۲/۴	۷,۹۹۴	۵۶,۷۳۸
سیستان و بلوچستان	۰/۱	۴۲۹	۲,۷۲۹

مأخذ: جدول ۱۰ و جدول ۱ گزارش بودجه استان‌ها در لایحه بودجه سال ۱۳۹۹ و مقاله کریمی و براتی (۱۳۹۶) و محاسبات تحقیق.

جمع‌بندی و پیشنهادها

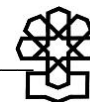
از مجموع منابع عمومی دولت حدود ۳۴ درصد به مبلغ ۱,۶۳۹ هزار میلیارد ریال درآمدهای استانی است و از مجموع مصارف عمومی بودجه، حدود ۵/۵ درصد به مبلغ ۲۶۹ هزار میلیارد ریال، اعتبارات استانی است که از طریق سازوکار نظام درآمد هزینه (موضوع ماده (۳۱) قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه) تخصیص می‌یابد.

به‌غیر از این اعتبارات، اعتبارات دیگری به استان‌ها با هدف رفع شکاف توسعه و رسیدن استان‌های کمتر برخوردار به میانگین توسعه کشور تخصیص یافته است. این اعتبارات عبارتند از: اعتبارات موضوع قانون استفاده متوازن از امکانات کشور به مبلغ ۱۴۵ هزار میلیارد ریال و اعتبارات ۳ درصد درآمد حاصل از نفت و گاز به مبلغ ۲۸ هزار میلیارد ریال که در قالب اعتبارات عمرانی در اختیار استان‌ها قرار گرفته‌اند. همچنین ۳۶ هزار میلیارد ریال اعتبارات مربوط به طرح‌های تملک دارایی سرمایه‌ای ملی استانی شده در لایحه بودجه سال ۱۳۹۹ پیش‌بینی شده است. با توجه به مجموع شرایط بودجه استانی و رتبه‌ها در تخصیص‌های اعتبارات مرتبط با امور استان‌ها که در گزارش ارائه شده است موارد زیر پیشنهاد می‌شود:

• ضرورت تعیین تکلیف در مورد منابع در اختیار شورای برنامه‌ریزی و توسعه استان در لایحه

بودجه سال ۱۳۹۹

در لایحه بودجه سال ۱۳۹۹، گزارش بودجه استانی به‌صورت مجزا منتشر شده است که در آن اطلاعات دقیق‌تری نسبت به اعتبارات و درآمدهای استانی ارائه کرده است. بخشی از این اطلاعات مربوط به توزیع دستگاهی اعتبارات هزینه‌ای استانی (جدول ۱-۳) و بخشی مربوط به توزیع فصل - برنامه، اعتبارات تملک دارایی سرمایه‌ای استانی است (مبلغ ۱۲۸ هزار میلیارد ریال). اگر ارائه این اطلاعات بخشی از سند بودجه می‌باشد به‌وضوح محدودکننده اختیارات شورای برنامه‌ریزی و توسعه استان در رابطه با تخصیص بودجه (موضوع ماده (۳۱) قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه) است. اگر ارائه این عناوین و



جداول صرفاً به صورت اطلاعی است باید جایگاه آن در لایحه بودجه مشخص می‌شد. به عبارت بهتر لازم است دامنه اختیار شورای برنامه‌ریزی و توسعه استان در جابه‌جایی اعتبارات بین ردیف‌ها مشخص شود.

• افزایش واقعی ظرفیت تصمیم‌گیری‌ها در تخصیص بودجه:

با شکل‌گیری نظام درآمد هزینه در ضمن قانون برنامه سوم توسعه، بستر لازم برای واگذاری برخی مسئولیت‌های ملی به استان‌ها فراهم شد. با این حال سهم استان‌ها از اختیارات مالی و قدرت تصمیم‌گیری در بودجه پایین باقی ماند و در برخی دوره‌ها حتی استان‌ها به لحاظ اختیارات مالی تضعیف شده‌اند. با توجه به شناخت بهتر مدیران محلی و استانی نسبت به اولویت‌ها و کمبودهای هر استان، بهتر است تصمیم‌گیری در امور مرتبط به استان‌ها واگذار و از تصمیم‌گیری مرکزی و اختصاص منابع به شکل متمرکز جلوگیری شود، چراکه نحوه توزیع متمرکز منابع بین استان‌ها مغایر با اصل کارایی است. در لایحه بودجه سال ۱۳۹۹ مشابه قوانین بودجه سال‌های گذشته حدود ۶ درصد از مصارف عمومی بین ۳۱ توزیع می‌شود. بنابراین لازم است ضمن اصلاح ساختار و تقسیم وظایف میان مقامات ملی و استانی، سهم استان‌ها حداقل در اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای افزایش یابد.

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

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 و در سال ۱۳۹۸ از ۲ درصد به ۳ درصد افزایش یافت و همچنین مبنای محاسبه آن افزایش یافت و به قبل از کسر سهم صندوق توسعه و سهم شرکت ملی نفت تغییر کرد. این افزایش‌های پی‌درپی در اعتبارات مربوط به محرومیت‌زدایی این سؤال اساسی را طرح می‌کند که آیا در این دوره زمانی تخصیص این اعتبارات توانسته استان‌های کمتر برخوردار را به متوسط توسعه کشور نزدیک کند یا شکاف توسعه‌ای میان استان‌ها را کاهش دهد یا خیر.

• توجه به بودجه شرکت‌ها برای محرومیت‌زدایی استان‌ها

یکی از بخش‌های مهم بودجه کل کشور، بودجه شرکت‌های دولتی است. 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 توجه به سرمایه‌گذاری شرکت‌های دولتی و همراستا کردن بودجه این شرکت‌ها با اهداف و سیاست‌های دولت می‌تواند در کاهش شکاف توسعه بین استان‌ها مؤثر واقع شود. این امر از طریق ایجاد سازوکارهای تشویقی برای سرمایه‌گذاری شرکت‌های دولتی در مناطق محروم و کمتر برخوردار در بودجه قابل انجام است.

منابع و مأخذ

۱. لایحه بودجه سال ۱۳۹۹.
۲. قانون بودجه سال ۱۳۹۸.
۳. قانون برنامه سوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی کشور (۱۳۸۴-۱۳۷۹).
۴. قانون برنامه پنجم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی کشور (۱۳۹۴-۱۳۹۰).
۵. قانون برنامه ششم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی کشور (۱۴۰۰-۱۳۹۶).
۶. قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه (مصوب سال ۱۳۹۵).
۷. شاخص‌های ماده (۶۸) قانون برنامه پنجم توسعه، مرکز آمار ایران، ۱۳۹۵.
۸. جوادی، شاهین؛ متوسلی، محمود. و یداللهی فارسی، جهانگیر. (۱۳۹۵). رانت‌های نفتی، کارآفرینی و ساختار اداری دولت در ایران، فصلنامه علمی و پژوهشی سیاستگذاری عمومی، دوره ۲، شماره ۱.
۹. کریمی موغاری، زهرا، براتی جواد، تعیین سطح نابرابری منطقه‌ای استان‌های ایران: تحلیل شاخص ترکیبی چندبُعدی، فصلنامه علمی پژوهشی پژوهش‌های رشد و توسعه اقتصادی، سال هفتم، ۱۳۹۶.
10. Bahl, R. (2000). *Intergovernmental Transfers in Developing and Transition countries: Principles and Practice*. Washington: World Bank.
11. Rodriguez-Pose, A., & Ezcurra, R. (2011). Is fiscal decentralization harmful for economic growth? Evidence from the OECD countries. *Journal of Economic Geography*, 619–643.



مرکز پژوهش‌ها
مجلس شورای اسلامی

شماره مسلسل: ۱۶۸۹۸

شناسنامه گزارش

عنوان گزارش: بررسی لایحه بودجه سال ۱۳۹۹ کل کشور ۶۵. بررسی درآمدها و اعتبارات
استانی

نام دفتر: مطالعات مالیه عمومی و توسعه مدیریت (گروه بودجه)

تهیه و تدوین کنندگان: ناصر یارمحمدیان، شاهین جوادی

ناظران علمی: داریوش ابوحمزه، سیدعباس پرهیزکاری

واژه‌های کلیدی:

۱. بودجه استان

۲. عدم توازن عمودی

۲. عدم توازن افقی



تاریخ انتشار: ۱۳۹۸/۱۱/۲۹