ثبت: ۷۱۵
فروردین ۱۴۰۱
مسلسل: ۱۸۱۵۲
دوره یازدهم ــ سال دوم

بررسی لایحه بودجه سال ۱۴۰۱ کل کشور
۶۷. تحلیلی بر تبصره‌ها و اعتبارات مرتبط با حوزه محرومیت‌زدایی

معاونت پژوهش‌های اجتماعی و فرهنگی
دفتر: مطالعات اجتماعی

مرکز پژوهش‌ها
مجلس شورای اسلامی

شناسنامه گزارش	شماره مسلسل: ۱۸۱۵۲ کد موضوعی: ۲۱۰

عنوان گزارش: بررسی لایحه بودجه سال ۱۴۰۱ کل کشور ۶۷. تحلیلی بر تبصره‌ها و اعتبارات مرتبط با حوزه محرومیت‌زدایی

نام دفتر: مطالعات اجتماعی (گروه مسائل اجتماعی ایران)
تهیه و تدوین‌کنندگان: فرشاد کرمی، مریم جانقربان
همکاران: محسن ظریف، ایلناز امیری، احسان آزمون‌نیا
اظهارنظرکنندگان: سیدمجتبی میرپنجی، امین‌الله پاکنژاد
ناظران علمی: سامان یوسفوند، حسین بابایی مجرد
ویراستار تخصصی: ـــــ
ویراستار ادبی: ـــــ

واژه‌های کلیدی:
۱. محرومیت‌زدایی
۲. بودجه توسعه‌نیافته
۳. توزیع متوازن

تاریخ انتشار: ۱۴۰۱/۱/۲۰

به نام خدا

فهرست مطالب

خلاصه مدیریتی ۱
مقدمه ۲
تمهیدات قانونیِ بودجه‌های محرومیت‌زدایی ۳
نحوه توزیع بودجه‌های محرومیت‌زدایی ۱۳
تبصره‌های محرومیت‌زدایی در لایحه بودجه سال ۱۴۰۱ کل کشور ۱۴
جمع‌بندی و پیشنهادها ۱۷
منابع و مآخذ ۲۲

بررسی لایحه بودجه سال ۱۴۰۱ کل کشور
۶۷. تحلیلی بر تبصره‌ها و اعتبارات مرتبط با حوزه محرومیت‌زدایی

خلاصه مدیریتی

عدالت به‌مثابه یکی از مهم‌ترین آرمان‌های انقلاب اسلامی، همواره دغدغه فکری اندیشمندان و سیاستگذاران جمهوری اسلامی ایران بوده و در اسناد بالادستی کشور ازجمله قانون اساسی، سند چشم‌انداز جمهوری اسلامی ایران در افق ۱۴۰۴ هجری شمسی، بیانیه گام دوم انقلاب اسلامی، سند الگوی پایه اسلامی ـ ایرانی پیشرفت و قوانین برنامه‌های پنج‌ساله توسعه همواره مورد تأکید قرار گرفته است. بااین‌حال اگرچه الگوهای توسعه در دهه‌های اخیر، تلویحاً با ملاحظه توسعه پایدار و رعایت عدالت منطقه‌ای نگاشته شده، اما در عمل به‌گونه‌ای به اجرا درآمده که عدم تعادل منطقه‌ای و فاصله سطوح توسعه‌یافتگی در استان‌های مختلف را موجب شده و از مهاجرت‌های بی‌رویه و حاشیه‌نشینی گرفته تا چالش‌های جغرافیایی سیاسی را می‌توان به‌عنوان بخشی از پیامدهای این نوع از توسعه برشمرد. بودجه به‌عنوان مهم‌ترین سند مالی دولت‌ها، بیشترین نقش را در توسعه عدالت‌گرایانه در گستره سرزمینی داشته و چنانچه عدالت منطقه‌ای در قانون بودجه لحاظ شود و منابع مالی به‌نحوی عادلانه توزیع شوند، می‌توان امید داشت که مخاطرات ناشی از عدم تعادل منطقه‌ای نیز کاهش یابد. بر این اساس در پژوهش حاضر به بررسی اعتبارات و تبصره‌های مرتبط با محرومیت‌زدایی در لایحه بودجه سال ۱۴۰۱ پرداخته شده و پیشنهادهای مرتبط با آن ارائه شده است. بررسی اعتبارات محرومیت‌زدایی در لایحه بودجه سال ۱۴۰۱ و مقایسه با عملکرد بودجه سال‌های قبل نشان می‌دهد:

۱. بین اعتبارات مصوب و تخصیص‌یافته محرومیت‌زدایی فاصله قابل توجهی وجود دارد. درواقع محل تأمین بخش عمده‌ای از اعتبارات محرومیت‌زدایی از فروش نفت و میعانات گازی است که طی سال‌های اخیر به‌صورت کامل محقق نشده است.

۲. اگرچه در تصویب بودجه ممکن است براساس شاخص‌های فعلی محرومیت، توزیعی متوازن صورت گیرد، اما در مرحله تخصیص مجدداً توزیعی نامتوازن برقرار می‌شود.

۳. شاخص‌های دقیق و روزآمد و مطلوبی از محرومیت در کشور وجود ندارد که براساس آن اعتبارات محرومیت‌زدایی در هر استان تدبیر شود.

در انتها نیز ضمن ارائه پیشنهادهای مرتبط با اصلاح برخی تبصره‌ها، پیشنهاد الحاق تبصره‌ای جدید جهت ساماندهی سیاست‌های محرومیت‌زدایی ارائه شده است. براساس این تبصره همه اقدامات مرتبط با محرومیت‌زدایی در سامانه‌ای تحت عنوان «پایگاه بهره‌مندی ایرانیان» ثبت، پیگیری و رصد خواهند شد.

مقدمه

«عدالت» از اصلی‌ترین آرمان‌های انقلاب اسلامی ایران بوده که در قانون اساسی[۱] و اسناد بالادستی کشور نظیر سند چشم‌انداز جمهوری اسلامی ایران در افق ۱۴۰۴ هجری شمسی، بیانیه گام دوم انقلاب اسلامی، سند الگوی پایه اسلامی ـ ایرانی پیشرفت و قوانین برنامه‌های پنج‌ساله توسعه نیز این مهم نمود یافته است. پس از پیروزی انقلاب اسلامی در جهت گسترش عدالت و تحقق آرمان‌های انقلاب، اقدامات گوناگونی از قبیل ساختارسازی، قانون‌نویسی و تخصیص اعتبارات صورت گرفته و تردیدی نیست که شکاف محرومیت در «برخی مناطق» از حیث «برخی امکانات و دسترسی‌ها» بهبود یافته و قابل مقایسه با دوران پیش از انقلاب نیست، بااین‌حال به دلایل مختلف ازجمله خلأ نقشه جامعی از امکانات و خدماتِ زیرساختی در مناطق مختلف کشور، بودجه‌های مصوب به‌نحوی عادلانه توزیع نشده و موجبات شکل‌گیری عدم تعادل منطقه‌ای و توسعه نامتوازن در کشور شده و بعضاً به گسترش نابرابری در دسترسی به امکانات و خدمات در مناطق مختلف کشور دامن‌زده است.

مطالعه پراکنش فضایی شهرستان‌های کشور براساس سطح توسعه‌یافتگی، تا حد زیادی وجود نظام مرکز- پیرامون را در میزان برخورداری مناطق از امکانات و خدمات مختلف تأیید می‌کند و حاکی از آن است که با وجود برنامه‌ها و تلاش‌های صورت گرفته جهت رفع نابرابری‌های منطقه‌ای، بین مناطق مختلف کشور از نظر برخورداری از امکانات و خدمات، عدم تعادل وجود دارد.[۲] جوهره مقاصد خط‌مشی‌گذاری دولتی باید تحقق عدالت و افزایش رضایت در جامعه باشد و یکی از مهم‌ترین ابزارهای دولت برای توسعه عدالت‌گرایانه در گستره سرزمینی هر کشور، «بودجه عمومی» است. لایحه بودجه

---

۱. بندهای «۹» و «۱۲» اصل سوم: رفع تبعیضات ناروا و ایجاد امکانات عادلانه برای همه در تمام زمینه‌های مادی و معنوی، پی‌ریزی اقتصادی صحیح و عادلانه بر طبق ضوابط اسلامی جهت ایجاد رفاه و رفع فقر و برطرف ساختن هر نوع محرومیت در زمینه‌های تغذیه و مسکن و کار و بهداشت و تعمیم بیمه.
اصل سی‌ام: دولت موظف است وسایل آموزش و پرورش رایگان را برای همه ملت تا پایان دوره متوسطه فراهم سازد و وسایل تحصیلات عالی را تا سر حد خودکفایی کشور به‌طور رایگان گسترش دهد.
اصل سی‌ویکم: داشتن مسکن متناسب با نیاز، حق هر فرد و خانواده ایرانی است. دولت موظف است با رعایت اولویت برای آنها که نیازمندترند به‌خصوص روستانشینان و کارگران زمینه اجرای این اصل را فراهم کند.
اصل چهل‌وسوم: ریشه‌کن کردن فقر و محرومیت و برآوردن نیازهای انسان در جریان رشد و تأمین نیازهای اساسی چون مسکن، خوراک، پوشاک، بهداشت، درمان، آموزش و پرورش و امکانات لازم برای تشکیل خانواده برای همه.
اصل چهل‌وهشتم: در بهره‌برداری از منابع طبیعی و استفاده از درآمدهای ملی در سطح استان‌ها و توزیع فعالیت‌های اقتصادی میان استان‌ها و مناطق مختلف کشور، باید تبعیض در کار نباشد، به‌طوری‌که هر منطقه فراخور نیازها و استعداد رشد خود، سرمایه و امکانات لازم در دسترس داشته باشد.

۲. شیخ بیگلو، رعنا؛ تقوایی، مسعود؛ وارثی، حمیدرضا (۱۳۹۱). تحلیل فضایی محرومیت و نابرابری‌های توسعه در شهرستان‌های ایران، رفاه اجتماعی، ۱۲ (۴۶)، ۲۴۵-۲۱۵.

سال ۱۴۰۱ کل کشور را دولت به مجلس شورای اسلامی تقدیم کرده و در ادامه به بررسی کارشناسی تبصره‌ها و اعتبارات حوزه محرومیت‌زدایی در این لایحه و پیشنهادهای مرتبط با آن پرداخته شده است.

تمهیدات قانونیِ بودجه‌های محرومیت‌زدایی

قبل از پرداختن به لایحه بودجه سال ۱۴۰۱، در ابتدا بایستی به قوانینی پرداخت که چگونگی تدبیر بودجه‌های محرومیت‌زدایی را مشخص کرده‌اند. اگرچه همه قوانین در روند توسعه و پیشرفت استان‌های کشور اهمیت دارند، اما در بین قوانین مختلف که تکلیف بودجه‌ای جهت محرومیت‌زدایی دارند، دو قانون از اهمیت بیشتری برخوردار است؛ چراکه در این قوانین هدف اصلی توزیع عادلانه بودجه‌های استانی براساس شاخص‌های محرومیت و توسعه‌نیافتگی بوده است. قانون «استفاده متوازن از امکانات کشور برای ارتقاء سطح مناطق کمتر توسعه‌یافته» (مصوب ۳۰ مهرماه ۱۳۹۳) و همچنین بند «ت» ماده (۳۲) «قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه» (مصوب ۱۰ بهمن ۱۳۹۵). در این دو قانون سهم اعتبارات استان‌ها به تفکیک در بودجه سنواتی لحاظ می‌شود. در جدول ۱ به‌طور خلاصه محل تأمین اعتبار و نحوه تخصیص به استان‌ها آورده شده و در ادامه به‌صورت تفصیلی به بررسی میزان اجرایی شدنِ این قوانین در بودجه سال‌های اخیر و بررسی آن در لایحه بودجه سال ۱۴۰۱ پرداخته شده است.

جدول ۱. قوانین مرتبط با محرومیت‌زداییِ دارای تکلیف بودجه‌ای

قانون	تاریخ تصویب	محل تأمین اعتبار	نحوه تخصیص به استان‌ها
استفاده متوازن از امکانات کشور برای ارتقاء سطح مناطق کمتر توسعه یافته	۳۰ مهر ماه ۱۳۹۳ اصلاحی ۲۱ مهر ماه ۱۳۹۴	سه درصد (۳٪) از اعتبارات بودجه عمومی دولت	دولت مکلف است ۳ درصد از اعتبارات بودجه عمومی دولت را در قالب ردیف مشخص تحت همین عنوان تعیین کند و طی جدولی که در آن 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 و فضاهای فرهنگی، مذهبی، ورزشی مشخص می‌گردد، در قانون بودجه درج کند. سهم هر شهرستان برای بهبود شاخص‌های مذکور همراه با دستورالعمل توزیع پروژه‌ها و طرح‌های موارد فوق، همزمان با ابلاغ اعتبارات استانی توسط معاونت برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی رئیس‌جمهور به استان ابلاغ می‌شود تا با تصویب کمیته برنامه‌ریزی شهرستان به طرح‌ها و پروژه‌های شهری، روستایی و حسب مورد عشایری موضوع شاخص‌های فوق اختصاص یابد.
بند «ت» ماده (۳۲) قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه	۱۰ بهمن ۱۳۹۵	دو سومِ سه درصد (۳٪) از درآمد حاصل از صادرات نفت خام و گاز طبیعی	به شهرستان‌های مناطق کمتر توسعه‌یافته که براساس شاخص‌های توسعه‌نیافتگی به تفکیک شهرستان توسط سازمان برنامه و بودجه کشور تعیین می‌شود.

- **قانون استفاده متوازن از امکانات کشور برای ارتقاء سطح مناطق کمتر توسعه‌یافته (مصوب ۳۰ مهرماه ۱۳۹۳):**

یکی از اصلی‌ترین قوانین مرتبط با محرومیت‌زدایی که تکلیف بودجه‌ای برای آن در نظر گرفته شده، قانونِ «استفاده متوازن از امکانات کشور برای ارتقاء سطح مناطق کمتر توسعه‌یافته» مصوب (۳۰ مهرماه ۱۳۹۳) است که در تاریخ (۲۱ مهرماه ۱۳۹۴) نیز اصلاح شده است. براساس ماده‌واحده این قانون «در راستای تحقق اصل چهل‌وهشتم (۴۸) قانون اساسی و سیاست‌های کلی و جهت حصول به اهداف چشم‌انداز و به‌منظور استفاده متوازن از امکانات کشور و توزیع عادلانه و رفع تبعیض و ارتقای سطح مناطق کمتر توسعه‌یافته و تحقق پیشرفت و عدالت، دولت مکلف است در توزیع منابع عمومی و یارانه سود تسهیلات به‌نحوی عمل نماید که فاصله شاخص برخورداری شهرستان‌های کمتر از سطح متوسط کشور در شاخص‌های زیر، سالانه حداقل ده درصد (۱۰٪) به سطح متوسط کشوری نزدیک شود». بدین منظور در این قانون «دولت مکلف است سه درصد (۳٪) از اعتبارات بودجه عمومی دولت را در قالب ردیف مشخص تحت همین عنوان تعیین کند و طی جدولی که در آن 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 و فضاهای فرهنگی، مذهبی، ورزشی مشخص می‌گردد، در قانون بودجه درج نماید».

براساس این قانون «سهم هر شهرستان برای بهبود شاخص‌های مذکور همراه با دستورالعمل توزیع پروژه‌ها و طرح‌های موارد فوق، هم‌زمان با ابلاغ اعتبارات استانی توسط معاونت برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی رئیس‌جمهور به استان ابلاغ می‌شود تا با تصویب کمیته برنامه‌ریزی شهرستان به طرح‌ها و پروژه‌های شهری، روستایی و حسب مورد عشایری موضوع شاخص‌های فوق اختصاص یابد».

در جدول ۲ مبلغ مصوب از محل اعتبارات موضوع قانون استفاده متوازن از امکانات کشور برای ارتقای سطح مناطق کمتر توسعه‌یافته در سال‌های قبل و اعتبار پیشنهادی در لایحه بودجه سال ۱۴۰۱ مورد بررسی قرار گرفته است و چنانکه مشخص است، میزان اعتبارات در نظر گرفته شده برای سال ۱۴۰۱، به نسبت سال قبل، حدود ۱۴ درصد رشد داشته و معادل ۳۲ هزار میلیارد تومان است که ۴ هزار میلیارد تومان در ردیف «ارتقای شاخص‌ها» قرار گرفته است. نکته قابل توجه اینکه در هیچ‌یک از این سال‌ها اعتبارات قانون «استفاده متوازن از امکانات کشور برای ارتقاء سطح مناطق کمتر توسعه‌یافته» که بنا بود سه درصد از اعتبارات بودجه عمومی باشد، به‌طور کامل تمهید نشده است، در لایحه بودجه سال ۱۴۰۱ نیز تنها ۲/۱۲ درصد از بودجه عمومی دولت برای اجرای این قانون در نظر گرفته شده که با میزان سه درصد گفته شده در این قانون که معادل ۴۵ هزار میلیارد تومان است، تفاوت چشمگیری

دارد. علاوه بر این براساس گزارش اخذ شده از سازمان برنامه و بودجه کشور، در طول این سال‌ها همواره کمتر از ۳۶ درصد از اعتبارات مصوب از محل این قانون تخصیص داده شده است.

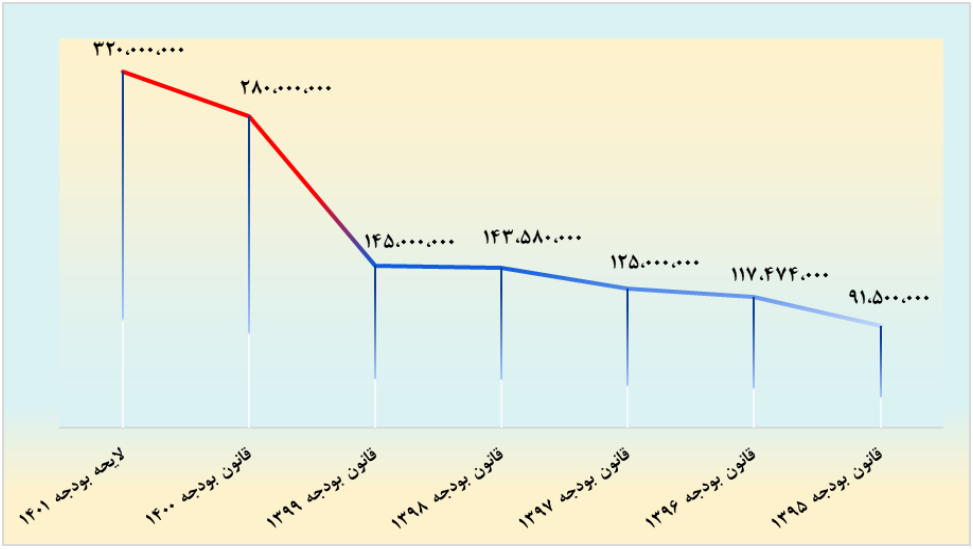
جدول ۲. اعتبارات موضوع قانون استفاده متوازن از امکانات کشور برای ارتقای سطح مناطق کمتر توسعه‌یافته (۱۴۰۱-۱۳۹۵)

(میلیون ریال)

استان	میزان اعتبار	منابع بودجه عمومی دولت	سهم از اعتبارات بودجه عمومی	درصد رشد نسبت به سال قبل	درصد تخصیص*
لایحه بودجه ۱۴۰۱	۳۲۰/۰۰۰/۰۰۰	۱۵/۰۵۲/۳۹۶/۱۱۳	۲/۱۲	۱۴/۲۹	-
قانون بودجه ۱۴۰۰	۲۸۰/۰۰۰/۰۰۰	۱۳/۷۳۷/۶۹۹/۲۶۸	۲/۰۳	۹۳/۱۰	۲۵
قانون بودجه ۱۳۹۹	۱۴۵/۰۰۰/۰۰۰	۶/۴۹۸/۰۹۳/۹۲۱	۲/۲۳	۰/۹۹	۳۳
قانون بودجه ۱۳۹۸	۱۴۳/۵۸۰/۰۰۰	۵/۲۰۰/۰۸۳/۶۵۲	۲/۷۶	۱۴/۸۶	۳۶
قانون بودجه ۱۳۹۷	۱۲۵/۰۰۰/۰۰۰	۴/۴۳۸/۶۰۴/۶۶۸	۲/۸۲	۶/۴۱	۳۰
قانون بودجه ۱۳۹۶	۱۱۷/۴۷۴/۰۰۰	۳/۹۸۸/۵۳۱/۳۳۵	۲/۹۵	۲۸/۳۹	۲۰
قانون بودجه ۱۳۹۵	۹۱/۵۰۰/۰۰۰	۳/۳۵۴/۸۹۵/۱۴۵	۲/۷۳	-	-

مأخذ: یافته‌های تحقیق به استناد قوانین بودجه سال‌های قبل و آمارهای اخذ شده از سازمان برنامه و بودجه کشور.

نمودار ۱. اعتبارات موضوع قانون استفاده متوازن از امکانات کشور برای ارتقای سطح مناطق کمتر توسعه‌یافته (۱۴۰۱-۱۳۹۵)



مأخذ: یافته‌های تحقیق به استناد قوانین بودجه.

* درصد تخصیص‌ها براساس گزارش اخذ شده از سازمان برنامه و بودجه کشور است و درصد تخصیص سال ۱۴۰۰ تا زمان نگارش این گزارش می‌باشد.

اعتبارات استانی از محل قانون استفاده متوازن از امکانات کشور برای ارتقای سطح مناطق کمتر توسعه‌یافته در سال‌های قبل:

اگرچه قانون «استفاده متوازن از امکانات کشور برای ارتقاء سطح مناطق کمتر توسعه‌یافته» در سال ۱۳۹۳ به تصویب رسیده است، اما تا ۱۳۹۵ تنها ۶ استان از تخصیص‌های حداقلی از اعتبارات مصوب این قانون برخوردار شده‌اند و چنانچه پیش از این گفته شد، درصد تخصیص کلی اعتبارات این قانون نیز از ۳۶ درصد فراتر نرفته است. در جدول ۳ اعتبارات مصوب و درصد تخصیص از محل قانون استفاده متوازن از امکانات کشور برای ارتقای سطح مناطق کمتر توسعه‌یافته در سال‌های ۱۳۹۶ تا ۱۳۹۸ در استان‌های مختلف براساس گزارش سازمان برنامه و بودجه کشور ارائه شده که بر این اساس همین تخصیص‌های اندک نیز به‌طور عادلانه توزیع نشده و در برخی از استان‌ها تخصیص‌ها بیشتر و در برخی بسیار کمتر بوده است. درواقع اگر بناست میزان کلی تخصیص در یک سال ۲۰ درصد باشد، توزیع عادلانه ایجاب می‌کند، همه استان‌ها به اندازه ۲۰ درصد از اعتبارشان تخصیص یابد. این در حالی است که به‌طور مثال در سال ۱۳۹۷ فاصله درصد تخصیص دو استان بوشهر و قم، بیش از ۵۰ درصد بوده است.

جدول ۳. اعتبارات مصوب و درصد تخصیص از محل قانون استفاده متوازن از امکانات کشور برای ارتقای سطح مناطق کمتر توسعه‌یافته (۱۳۹۸-۱۳۹۶)

استان	مصوب ۱۳۹۶	تخصیص (درصد)	مصوب ۱۳۹۷	تخصیص (درصد)	مصوب ۱۳۹۸	تخصیص (درصد)
مرکزی	۱/۹۴۲/۰۰۰	۲۲/۸۱	۲/۶۷/۰۰۰	۲۲/۲۷	۲/۳۷۲/۹۰۰	**۲۲/۰۶**
گیلان	۴/۵۷۲/۰۰۰	۲۹/۰۹	۴/۸۶۵/۰۰۰	۲۶/۸۴	۵/۵۸۵/۷۰۰	**۳۵/۵۷**
مازندران	۵/۲۷۴/۰۰۰	۱۹/۲۶	۵/۶۱۵۸/۰۰۰	۲۷/۵۵	۶/۴۳۵/۷۰۰	**۲۶/۲۴**
آذربایجان شرقی	۴/۳۵۵/۰۰۰	۱۸/۷۱	۴/۶۳۴/۰۰۰	۲۴/۱۷	۵/۳۱۷/۳۰۰	**۲۴/۶۰**
آذربایجان غربی	۵/۱۹۱/۰۰۰	۱۹/۶۷	۵/۵۲۴/۰۰۰	۲۱/۶۲	۶/۳۴۰/۲۰۰	**۲۷/۹۷**
کرمانشاه	۴/۱۰۳/۰۰۰	۱۸/۶۹	۴/۳۶۶/۰۰۰	۱۹/۸۷	۵/۰۲۴/۴۰۰	**۲۷/۴۹**
خوزستان	۶/۶۴۱/۰۰۰	۱۹/۸۸	۷/۰۶۵/۰۰۰	۳۸/۱۱	۸/۰۹۸/۴۰۰	**۲۴/۹۵**
فارس	۷/۶۱۹/۰۰۰	۲۰/۰۲	۸/۱۰۷/۰۰۰	۲۴/۷۷	۹/۲۹۱/۰۰۰	**۲۴/۸۲**
کرمان	۷/۶۲۱/۰۰۰	۱۹/۴۲	۸/۱۰۹/۰۰۰	۲۰/۱۹	۹/۳۱۱/۵۰۰	**۲۵/۰۹**
خراسان رضوی	۵/۶۲۷/۰۰۰	۱۹/۰۷	۵/۹۸۷/۰۰۰	۲۸/۲۸	۶/۸۷۴/۰۰۰	**۲۳/۵۱**
اصفهان	۴/۱۰۴/۰۰۰	۱۹/۰۸	۴/۳۶۷/۰۰۰	۲۲/۶۹	۵/۰۰۲/۹۰۰	**۲۴/۴۷**
هرمزگان	۴/۹۲۴/۰۰۰	۲۰/۹۰	۵/۲۴۰/۰۰۰	۲۳/۴۵	۵/۹۹۴/۰۰۰	**۲۴/۰۵**
سیستان و بلوچستان	۹/۹۶۴/۰۰۰	۱۹/۲۱	۱۰/۶۰۲/۰۰۰	۲۲/۰۱	۱۲/۱۸۷/۳۰۰	**۲۲/۹۹**
کردستان	۴/۴۷۲/۰۰۰	۱۸/۷۰	۴/۸۶۵/۰۰۰	۲۳/۳۲	۵/۵۸۵/۷۰۰	**۲۳/۷۶**
همدان	۲/۴۷۸/۰۰۰	۱۸/۷۲	۲/۶۳۶/۰۰۰	۲۱/۷۸	۳/۰۲۸/۵۰۰	**۲۳/۶۵**
لرستان	۵/۱۹۱/۰۰۰	۱۸/۷۱	۵/۵۲۴/۰۰۰	۲۲/۶۰	۶/۳۴۴/۶۰۰	**۲۲/۸۷**

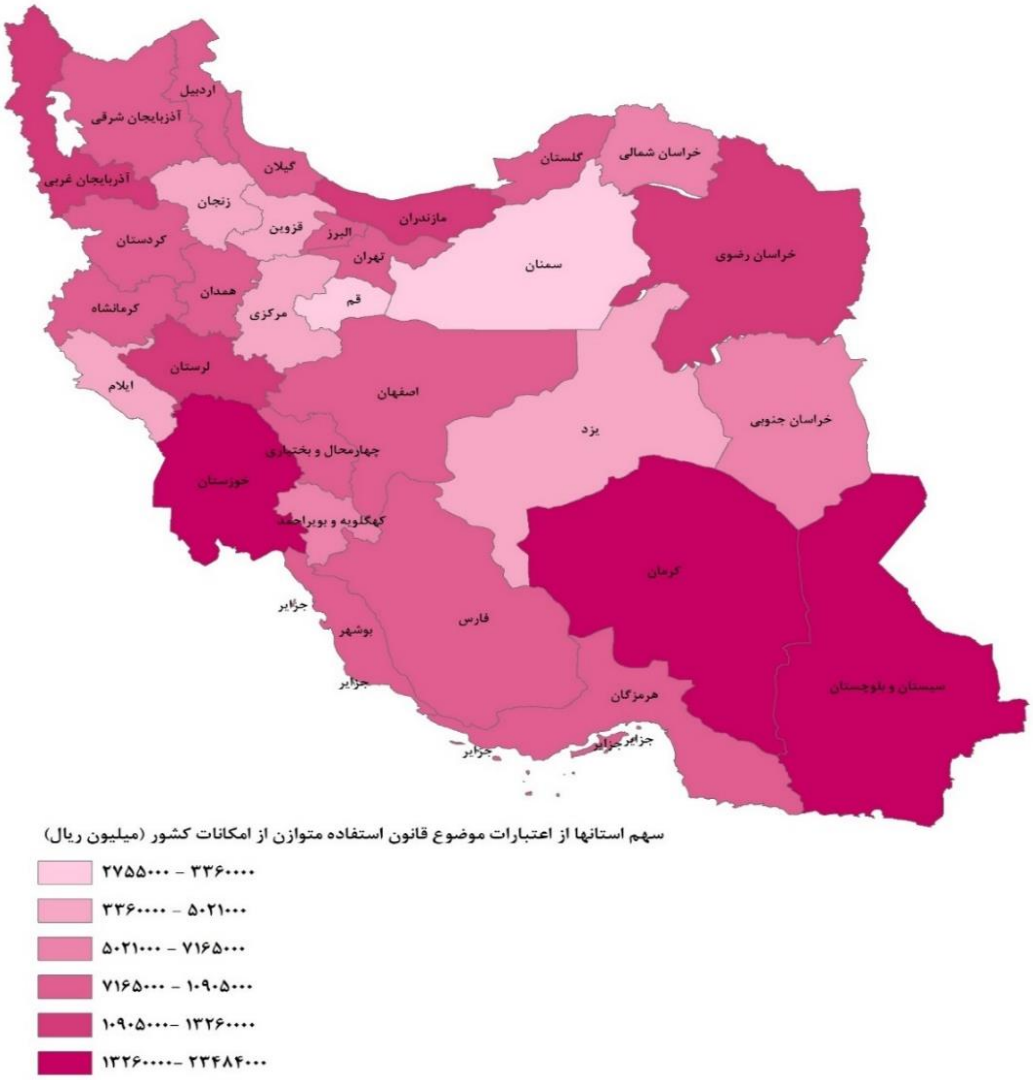
استان	مصوب ۱۳۹۶	تخصیص (درصد)	مصوب ۱۳۹۷	تخصیص (درصد)	مصوب ۱۳۹۸	تخصیص (درصد)
ایلام	۲/۰۱۰/۰۰۰	۱۹/۲۰	۲/۱۳۹/۰۰	۲۴/۸۱	۲/۴۵۶/۹۰۰	**۲۲/۸۰**
زنجان	۱/۶۷۵/۰۰۰	۱۹/۲۸	۱/۷۸۳/۰۰۰	۲۴/۷۱	۲/۰۴۷/۸۰۰	**۲۴/۷۲**
چهارمحال و بختیاری	۱/۸۴۱/۰۰۰	**۳۲/۵۴**	۱/۹۵۹/۰۰۰	۲۸/۸۸	۲/۲۸۱/۲۰۰	**۲۵/۷۵**
کهگیلویه و بویراحمد	۲/۸۱۳/۰۰۰	۱۸/۷۰	۲/۹۹۳/۰۰۰	۲۸/۱۶	۳/۴۷۹/۴۰۰	**۲۶/۵۳**
سمنان	۱/۴۲۳/۰۰۰	۲۱/۸۶	۱/۵۱۴/۰۰۰	۲۱/۳۳	۱/۷۳۹/۷۰۰	**۲۴/۲۵**
یزد	۱/۸۷۵/۰۰۰	۱۹/۰۴	۱/۹۹۴/۰۰۰	۲۴/۲۱	۲/۳۰۷/۳۰۰	**۲۴/۴۷**
بوشهر	۲/۱۳۳/۰۰۰	۱۹/۵۵	۲/۲۷۰/۰۰۰	**۷۵/۸۲**	۲/۵۹۳/۸۰۰	**۲۲/۰۷**
تهران	۳/۱۸۱/۰۰۰	۲۸/۶۱	۳/۳۸۵/۰۰۰	۳۲/۳۷	۳/۸۸۷/۵۰	**۲۵/۸۷**
اردبیل	۲/۲۶۱/۰۰۰	۱۸/۷۱	۲/۴۰۶/۰۰۰	۲۳/۰۹	۲/۷۶۴/۱۰۰	**۲۲/۸۱**
قم	۱/۰۹۰/۰۰۰	۱۸/۷۲	۱/۱۶۰/۰۰۰	**۱۹/۱۳**	۱/۳۴۵/۷۰۰	**۲۲/۷۷**
قزوین	۱/۶۴۱/۰۰۰	۲۷/۸۵	۱/۷۴۶/۰۰۰	۲۱/۵۸	۲/۰۰۶/۰۰۰	**۲۴/۴۹**
گلستان	۳/۵۱۷/۰۰۰	۲۱/۵۰	۳/۷۴۳/۰۰۰	۲۲/۰۴	۴/۲۹۸/۸۰۰	**۲۲/۵۶**
خراسان شمالی	۲/۷۶۳/۰۰۰	۱۸/۷۱	۲/۹۴۰/۰۰۰	۲۳/۵۷	۳/۳۷۷/۶۰۰	**۲۵/۳۹**
خراسان جنوبی	۲/۸۱۳/۰۰۰	**۱۸/۷۰**	۲/۹۹۳/۰۰۰	۲۷/۶۴	۳/۴۳۷/۰۰۰	**۲۳/۴۸**
البرز	۲/۲۶۰/۰۰۰	۱۹/۶۰	۲/۴۰۵/۰۰۰	۲۶/۳۲	۲/۷۶۳/۱۰۰	**۲۵/۵۱**

مأخذ: یافته‌های تحقیق به استناد قوانین بودجه سال‌های قبل و آمارهای اخذ شده از سازمان برنامه و بودجه.

- **اعتبارات استانی از محل قانون استفاده متوازن از امکانات کشور برای ارتقای سطح مناطق کمتر توسعه‌یافته لایحه بودجه سال ۱۴۰۱**

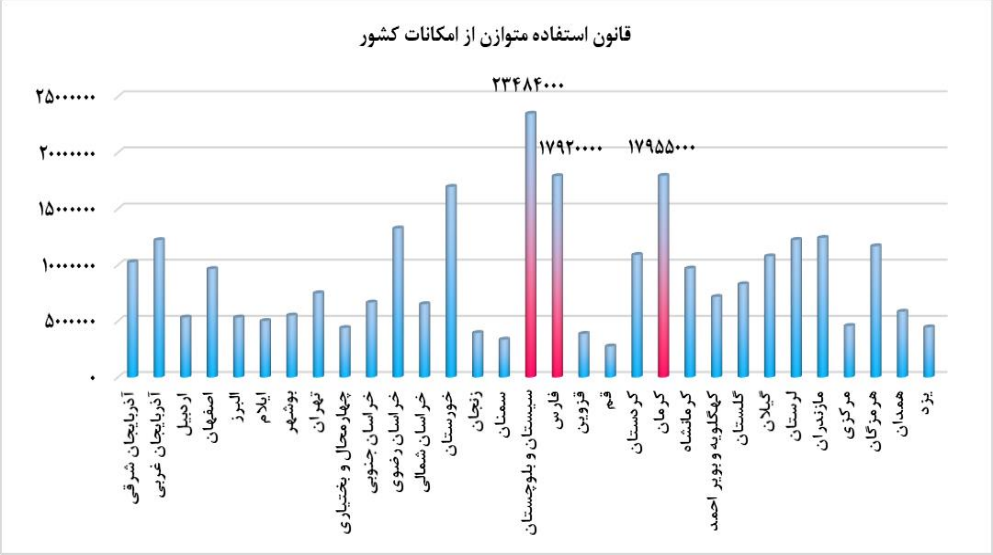
چنانکه در نمودار ۲ مشاهده می‌شود، بیشترین سهم از اعتبارات بودجه عمومی توسعه متوازن، در لایحه بودجه سال ۱۴۰۱، مربوط به استان‌های سیستان و بلوچستان (۲۳۴۸ میلیارد تومان)، فارس (۱۷۹۲ میلیارد تومان) و کرمان (۱۷۹۵ میلیارد تومان) است و کمترین بودجه نیز به استان‌های قم (۲۷۵ میلیارد تومان)، سمنان (۳۳۶ میلیارد تومان) و قزوین (۳۷۸ میلیارد تومان) اختصاص یافته است. نکته قابل تأمل این است که میزان اعتبارات در نظر گرفته شده برای استان‌ها در جدول ۱۰- ج جدول مصارف استانی، در لایحه بودجه سال ۱۴۰۱ با قانون بودجه سال ۱۴۰۰ یکسان است و تفاوتی در اعتبار تعیین شده برای استان‌ها وجود ندارد و صرفاً ۴ هزار میلیارد تومان در ردیف «ارتقاء شاخص‌ها» قرار گرفته است. درحالی‌که انتظار می‌رود توزیع استانی اعتبارات در سال‌های قبل، شاخص برخورداری شهرستان‌های مختلف را دستخوش تغییر کرده و ردیف اعتبارات امسال با سال گذشته متفاوت باشند.

نقشه ۱. سهم استان‌ها از اعتبارات موضوع قانون استفاده متوازن از امکانات کشور برای ارتقای سطح مناطق کمتر توسعه‌یافته



مأخذ: یافته‌های تحقیق به استناد لایحه بودجه سال ۱۴۰۱.

نمودار ۲. سهم استان‌ها از اعتبارات موضوع قانون استفاده متوازن از امکانات کشور برای ارتقای سطح مناطق کمتر توسعه‌یافته



مأخذ: همان.

- **بند «ت» ماده (۳۲) قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه**

در بند «ت» ماده (۳۲) قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه (مصوب ۱۰ بهمن ۱۳۹۵) «دولت مکلف است سه درصد (۳٪) از درآمد حاصل از صادرات نفت خام و گاز طبیعی را به‌ترتیب یک سوم به استان‌های نفت‌خیز و گازخیز که سهم هر استان براساس سهم آن استان در ارزش صادرات نفت خام و خالص صادرات گاز طبیعی تعیین می‌گردد و دوسوم به شهرستان‌های مناطق کمتر توسعه‌یافته که براساس شاخص‌های توسعه‌نیافتگی به تفکیک شهرستان توسط سازمان برنامه و بودجه کشور تعیین می‌شود، جهت اجرای برنامه عمرانی بودجه‌های سنواتی اختصاص دهد. این اعتبار صرفاً به مناطق نفت‌خیز و مناطق توسعه‌نیافته اختصاص می‌یابد و موجب کاهش سهم اعتبارات استانی این مناطق نمی‌شود».

در جدول ۴ اعتبارات شهرستان‌های کمتر توسعه‌یافته از محل بند «ت» ماده (۳۲) قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه در قوانین بودجه سال‌های ۱۳۹۶ تا ۱۴۰۰ با لایحه بودجه سال ۱۴۰۱ مقایسه شده است. اعتبارات موضوع این قانون نیز با توجه به اینکه از محل فروش نفت خام و گاز طبیعی بوده و کشور در طول این سال‌ها درگیر تحریم بوده به‌طور کامل تحقق پیدا نکرده است. در قانون بودجه سال ۱۴۰۰ اعتبارات موضوع این قانون، بیش از ۱۹۱ درصد رشد داشت که بخش زیادی از آن محقق نشده است.

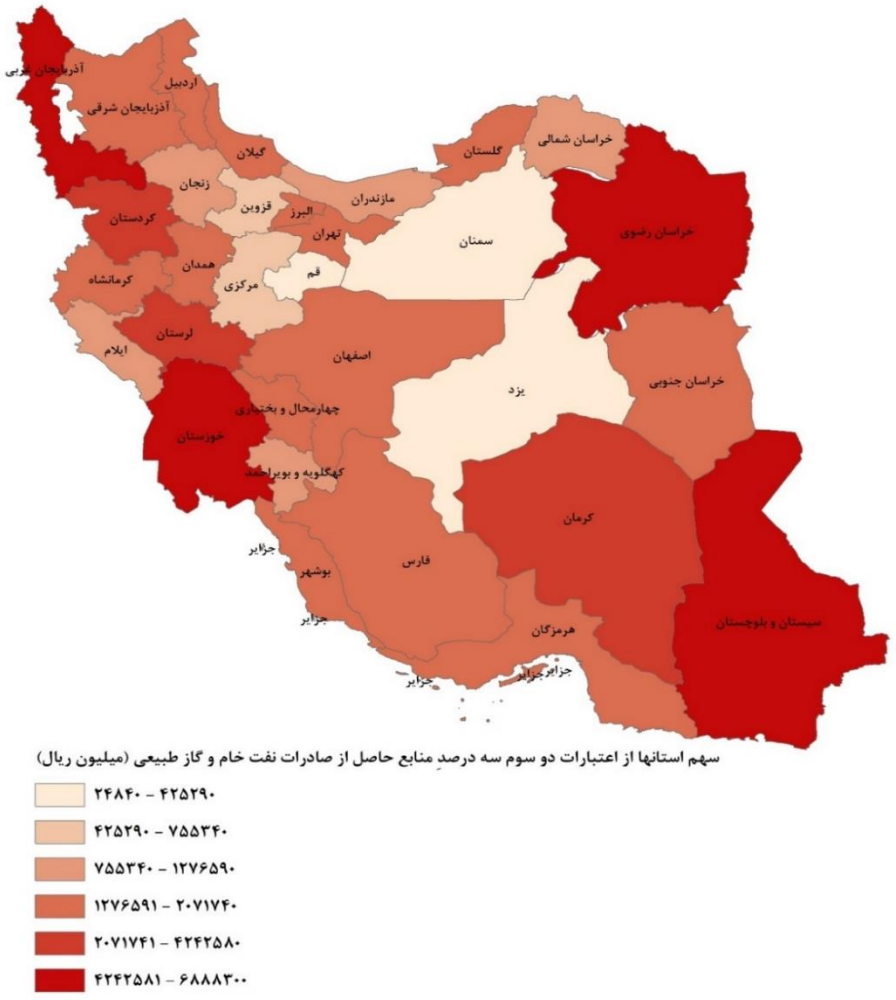
جدول ۴. اعتبارات شهرستان‌های کمتر توسعه‌یافته از محل بند «ت» ماده (۳۲) قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه (۱۴۰۱-۱۴۹۶)

بودجه	مبلغ (میلیون ریال)	درصد رشد نسبت به سال قبل
لایحه بودجه سال ۱۴۰۱	۶۶/۶۶۶/۷۰۰	۲۲/۵۵
قانون بودجه سال ۱۴۰۰	۵۴/۴۰۰/۰۰۰	۱۹۱/۴۳
قانون بودجه سال ۱۳۹۹	۱۸/۶۶۶/۶۶۷	-۴۸/۶۶
قانون بودجه سال ۱۳۹۸	۳۶/۳۶۰/۰۰۰	۷/۸۲
قانون بودجه سال ۱۳۹۷	۳۳/۷۲۲/۰۰۰	۵/۱۷
قانون بودجه سال ۱۳۹۶	۳۲/۰۶۴/۰۰۰	-

مأخذ: یافته‌های تحقیق به استناد قوانین بودجه سال‌های قبل.

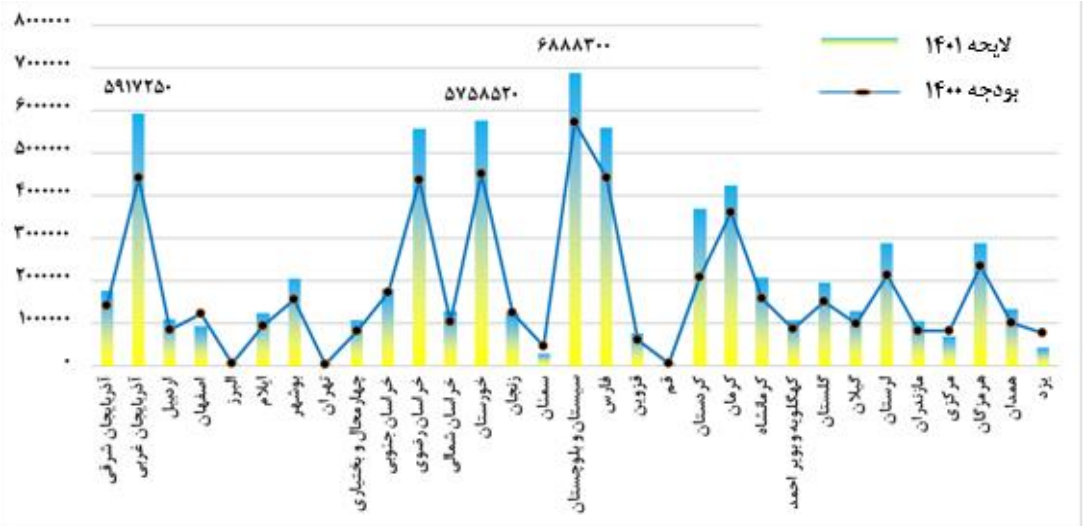
در نقشه ۲ سهم استان‌ها از اعتبارات دوسوم ۳ درصدِ درآمد حاصل از صادرات نفت خام و گاز طبیعی برای مناطق کمتر توسعه‌یافته به تفکیک مشخص شده است. بر این اساس استان‌های سیستان و بلوچستان (۶۸۹ میلیارد تومان)، آذربایجان غربی (۵۹۲ میلیارد تومان) و استان خوزستان (۵۷۶ میلیارد تومان) بالاترین میزان اعتبار را داشته و استان‌های قم (۲/۴۸۴ میلیارد تومان)، تهران (۳/۷۷۴ میلیارد تومان) و البرز (۴/۸۰۰ میلیارد تومان) دارای کمترین اعتبارات بوده‌اند.

نقشه ۲. سهم استان‌ها از اعتبارات دو سوم سه درصدِ منابع حاصل از صادرات نفت خام و گاز طبیعی



مأخذ: یافته‌های تحقیق به استناد لایحه بودجه سال ۱۴۰۱.

نمودار ۳. سهم استان‌ها از اعتبارات دوسوم ۳درصدِ منابع حاصل از صادرات نفت و گاز (۱۴۰۱-۱۴۰۰)



مأخذ: یافته‌های تحقیق به استناد قانون بودجه سال ۱۴۰۰ و لایحه بودجه سال ۱۴۰۱

سهم هریک از استان‌ها از اعتبارات دو سوم ۳ درصدِ منابع حاصل از صادرات نفت خام در جدول ۵ مشخص شده است. چنانکه مشخص است بیشترین افزایش مربوط به استان کردستان با ۷۷/۹۱ درصد است و لرستان (۳۵/۲۰) و آذربایجان غربی (۳۴/۰۵) در رتبه‌های بعدی قرار دارند. بیشترین کاهش نیز به‌ترتیب مربوط به استان‌های قم (۴۴/۵۹-)، سمنان (۴۰/۵۸-) و اصفهان (۲۵/۰۲-) است.

جدول ۵. مقایسه سهم استان‌ها از اعتبارات دوسوم ۳ درصدِ منابع حاصل از صادرات نفت خام

(میلیون ریال)

استان	قانون بودجه سال ۱۴۰۰	لایحه بودجه سال ۱۴۰۱	درصد افزایش
آذربایجان شرقی	۱/۴۰۰/۹۳۲	۱/۷۵۸/۳۷۰	۲۵/۵۱
آذربایجان غربی	۴/۴۱۴/۳۶۵	۵/۹۱۷/۲۵۰	۳۴/۰۵
اردبیل	۸۳۹/۱۶۶	۱/۰۸۴/۲۵۰	۲۹/۲۱
اصفهان	۱/۲۱۸/۸۱۰	۹۱۳/۸۳۰	-۲۵/۰۲
البرز	۴۴/۸۳۳	۴۸/۰۶۰	۷/۲۰
ایلام	۹۳۳/۰۱۷	۱/۲۲۴/۲۹۰	۳۱/۲۲
بوشهر	۱/۵۶۰/۶۵۰	۲/۰۴۳/۱۹۰	۳۰/۹۲
تهران	۲۹/۴۲۶	۳۷/۷۴۰	۲۸/۲۵
چهارمحال و بختیاری	۸۰۴/۱۳۶	۱/۰۵۵/۶۹۰	۳۱/۲۸
خراسان جنوبی	۱/۷۰۹/۱۵۰	۱/۷۹۸/۴۳۰	۵/۲۲

استان	قانون بودجه سال ۱۴۰۰	لایحه بودجه سال ۱۴۰۱	درصد افزایش
خراسان رضوی	۴/۳۷۳۳/۷۴۲	۵/۵۵۴/۴۳۰	۲۶/۹۹
خراسان شمالی	۱/۰۲۹/۶۸۴	۱/۲۷۶/۵۹۰	۲۳/۹۸
خوزستان	۴/۵۱۵/۲۳۱	۵/۷۵۸/۵۲۰	۲۷/۵۴
زنجان	۱/۲۴۲/۶۲۸	۱/۲۱۹/۷۶۰	-۱/۸۴
سمنان	۴۴۶/۹۳۲	۲۶۵/۵۶۰	-۴۰/۵۸
سیستان و بلوچستان	۵/۷۱۸/۶۴۴	۶/۸۸۸/۳۰۰	۲۰/۴۵
فارس	۴/۴۱۰/۱۶۸	۵/۵۸۵/۸۸۰	۲۶/۵۹
قزوین	۵۸۹/۷۹۹	۷۵۵/۳۴۰	۲۸/۰۷
قم	۴۴/۸۳۳	۲۴/۸۴۰	-۴۴/۵۹
کردستان	۲/۰۷۵/۷۵۹	۳/۶۹۲/۹۸۰	۷۷/۹۱
کرمان	۳/۵۹۳/۴۲۵	۴/۲۴۲/۵۸۰	۱۸/۰۷
کرمانشاه	۱/۵۶۳/۴۸۲	۲/۰۷۱/۷۴۰	۳۲/۵۱
کهگیلویه و بویراحمد	۸۵۷/۳۷۷	۱/۰۵۲/۸۰۰	۲۲/۷۹
گلستان	۱/۵۰۱/۸۱۳	۱/۹۴۴/۴۶۰	۲۹/۴۷
گیلان	۹۷۸/۸۱۸	۱/۲۶۶/۴۷۰	۲۹/۳۹
لرستان	۲/۱۱۹/۶۲۷	۲/۸۶۵/۶۹۰	۳۵/۲۰
مازندران	۸۰۴/۱۳۶	۱/۰۲۸/۲۵۰	۲۷/۸۷
مرکزی	۸۰۶/۹۳۶	۶۷۵/۰۵۰	-۱۶/۳۴
هرمزگان	۲/۳۴۵/۱۷۸	۲/۸۶۸/۲۰۰	۲۲/۳۰
همدان	۱/۰۰۸/۶۸۴	۱/۳۲۵/۸۷۰	۳۱/۴۵
یزد	۷۵۲/۳۰۰	۴۲۵/۲۹۰	-۴۳/۴۷

مأخذ: یافته‌های تحقیق به استناد قانون بودجه سال ۱۴۰۰ و لایحه بودجه سال ۱۴۰۱

نحوه توزیع بودجه‌های محرومیت‌زدایی

براساس متن لایحه بودجه سال ۱۴۰۱ و در اجرای ماده (۴۴) قانون الحاق برخی مواد به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت (۲) و ماده (۳۱) قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور، توزیع بودجه‌های استانی به شکل زیر صورت می‌گیرد.

شورای برنامه‌ریزی و توسعه استان موظف است حداکثر دو هفته پس از ابلاغ اعتبارات تفصیلی استان توسط سازمان برنامه و بودجه کشور، توزیع اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای را به تفکیک فصل، برنامه و شهرستان تصویب و توسط دبیر شورا به کمیته برنامه‌ریزی شهرستان ابلاغ نماید.

کمیته برنامه‌ریزی شهرستان موظف است حداکثر ظرف مدت دو هفته فهرست پروژه‌های اولویت‌دار را براساس اولویت‌ها و سیاست‌های شورای برنامه‌ریزی و توسعه استان و با رعایت سند آمایش استان، اهداف رشد اقتصادی و دستورالعمل‌های ابلاغی سازمان برنامه و بودجه کشور تصویب و به سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی استان اعلام کند.

در صورت عدم رعایت این قید زمانی، سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی استان مجاز به ابلاغ اعتبار بر اساس سیاست‌های مصوب شورای برنامه‌ریزی و توسعه استان است.

نکته مهم درخصوص بودجه‌های محرومیت‌زدایی این است که بین مصوب شدن و تخصیص بودجه فاصله بسیاری وجود دارد، ازطرفی محل تأمین بخش عمده‌ای از بودجه‌های محرومیت‌زدایی از فروش نفت و میعانات گازی است که به‌صورت کامل محقق نمی‌شود و ازطرفی توزیع اعتبارات در استان‌های مختلف براساس شاخص‌هایی دقیق صورت نگرفته و در تخصیص اعتبارات نیز شفافیت وجود ندارد. علاوه بر این اگرچه در «تصویب بودجه» ممکن است براساس شاخص‌های محرومیت، توزیعی متوازن صورت گیرد اما در «تخصیص» مجدداً توزیع نامتوازن برقرار می‌شود.

تبصره‌های محرومیت‌زدایی در لایحه بودجه سال ۱۴۰۱ کل کشور

هر ساله در قانون بودجه در بخش تبصره‌ها از عباراتی نظیر «با اولویت مناطق محروم» به کرات استفاده می‌شود اما ازآنجایی‌که قابل رصد و پیگیری نیست، بیشتر حالتی نمایشی داشته و در عمل شاهد انحراف اعتبارات محرومیت‌زدایی می‌باشیم و چنانکه در بخش‌های قبل ذکر شد، عملکرد بسیاری در این بخش مشاهده نمی‌شود. لذا ضروری است با شاخص‌های دقیق مناطق محروم مشخص شود و کلیه اعتبارات محرومیت‌زدایی به‌طور شفاف تخصیص یابند. در لایحه بودجه سال ۱۴۰۱ کل کشور، ۲۸ تبصره به‌طور

مستقیم و غیرمستقیم به موضوع محرومیت‌زدایی اختصاص دارد. در جدول ۶ خلاصه تبصره‌های مرتبط با محرومیت‌زدایی مشاهده می‌شود.

جدول ۶. خلاصه تبصره‌های مرتبط با محرومیت‌زدایی در لایحه بودجه سال ۱۴۰۱

شماره	تبصره	مفاد اصلی
۱	جزء «۱» بند «ب» تبصره «۱»	تعیین سهم دوسوم ۳ درصدِ درآمد حاصل از صادرات نفت خام و گاز طبیعی
۲	بند «د» تبصره «۱»	گازرسانی به روستاها و اتمام طرح (پروژه)های نیمه‌تمام گازرسانی به روستاها، تداوم گازرسانی با اولویت گازرسانی به شهرها و روستاهای استان سیستان و بلوچستان و استان‌های نفت‌خیز و گازخیز، استان‌های رویشی زاگرس، مناطقی که از لحاظ گازرسانی شهری و روستایی پایین‌تر از متوسط کشور می‌باشند و همچنین روستاهای واقع در مناطق کوهستانی و صعب‌العبور
۳	بند «ز» تبصره «۱»	تأمین مواد اولیه قیر (وکیوم باتوم) توسط وزارت نفت به نهادهای مختلف جهت آسفالت معابر و بهسازی روستاها، نوسازی مدارس، آسفالت راه‌های بین مزارع، پاسگاه‌ها و پایگاه‌ها
۴	بند «ی» تبصره «۱»	تأمین اعتبار جهت طرح‌های دفاعی و پیشرفت و آبادانی و محرومیت‌زدایی از محل تحویل نفت خام و میعانات گازی صادراتی
۵	بند «د» تبصره «۵»	- توسعه حمل‌ونقل عمومی و زیرساخت‌های توسط شهرداری‌های کشور و سازمان‌های وابسته - بازآفرینی شهری بافت‌های فرسوده پیرامون حرم‌های مطهر حضرت امام رضا (ع)، حضرت معصومه (س)، حضرت عبدالعظیم حسنی (ع) و حضرت احمدبن موسی (ع)
۶	بند «ی» تبصره «۵»	احداث، تکمیل و تجهیز فضاهای آموزشی، پرورشی و ورزشی وزارت آموزش و پرورش (سازمان نوسازی، توسعه و تجهیز مدارس کشور) و دانشگاه فرهنگیان
۷	بند «الف» تبصره «۶»	آبرسانی آب شرب عشایری و روستایی براساس شاخص جمعیت و کمبود آب شرب سالم بین استان‌های کشور
۸	بند «ج» تبصره «۶»	- معافیت مشترکان برق روستایی و عشایری مجاز و برق چاه‌های کشاورزی مجاز از شمول پرداخت عوارض - حمایت از توسعه و نگهداری شبکه‌های برق روستایی - تولید برق تجدیدپذیر و پاک و توسعه فناوری‌های تجدیدپذیر با اولویت روستایی، عشایری و خانوارهای کم‌درآمد تحت پوشش کمیته امداد، سازمان بهزیستی و روستاهای فاقد دسترسی به شبکه ملی اطلاعات
۹	جزء «۱» بند «د» تبصره «۶»	اضافه کردن متن زیر به جزء «۱» بند «پ» ماده (۳۲) قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور: «شاخص‌های مناطق و شهرستان‌های غیربرخوردار از اشتغال موضوع این جزء با پیشنهاد سازمان برنامه و بودجه کشور به تصویب هیئت وزیران می‌رسد»
۱۰	جزء «۳» بند «د» تبصره «۶»	توزیع عوارض ارزش افزوده قانون مالیات بر ارزش افزوده (مصوب ۱۴۰۰) در نقاط شهری، روستایی و عشایری شهرستان‌های تهران و اسلامشهر

شماره	تبصره	مفاد اصلی
۱۱	جزء «۱» بند «ه» تبصره «۶»	معافیت و تخفیف مشترکان روستایی از پرداخت برخی از مبالغ ناشی از ماده (۱۲) قانون الحاق برخی مواد به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت (۲)
۱۲	جزء «۲» بند «ل» تبصره «۶»	اجرای طرح‌های حمل‌ونقل عمومی درون‌شهری (شامل ناوگان اتوبوسرانی و تاکسیرانی و قطار شهری و حومه)
۱۳	بند «ز» تبصره «۷»	توسعه شبکه ملی اطلاعات[1]
۱۴	جزء «۱» بند «د» تبصره «۸»	اصلاح شبکه آب روستایی براساس شاخص جمعیت و کمبود آب شرب سالم در هریک از شهرستان‌ها
۱۵	جزء «۲» بند «د» تبصره «۸»	تسریع در اجرا و توسعه طرح‌های ایجاد تأسیسات آب و فاضلاب با اولویت اجرای طرح‌های فاضلاب در روستاها
۱۶	بند «ح» تبصره «۸»	کمک‌های فنی و اعتباری، یارانه نهاده و محصول با اولویت اجرای الگوی کشت، کشاورز قراردادی، توسعه کشاورزی نوین، شبکه‌های فرعی آبیاری و زهکشی، عملیات آبی و خاک و توسعه صنایع تبدیلی و تکمیلی و تضمین سرمایه‌گذاری و صادرات محصولات کشاورزی
۱۷	بند «الف» تبصره «۹»	اولویت ساخت، خرید و تکمیل خوابگاه‌های متأهلین به‌ویژه مناطق کمتر توسعه‌یافته
۱۸	بند «د» تبصره «۹»	تأمین رایگان کتب درسی مناطق محروم
۱۹	بند «ج» تبصره «۱۰»	اصلاح راه‌های روستایی و معابر در نقاط حادثه‌خیز بین‌شهری (هوشمندسازی تصویری جاده‌ها) و راه‌های مناطق محروم مرزی کشور
۲۰	بند «الف» تبصره «۱۱»	عملیات آماده‌سازی، محوطه‌سازی، تأمین خدمات روبنایی و زیربنایی و تکمیل واحدهای مسکن مهر، طرح‌های بازآفرینی شهری و احیای بافت‌های فرسوده و تاریخی موجود در بافت فرسوده، مصلی تهران، طرح‌های مسکن و سایر موارد پیش‌بینی شده در قانون جهش تولید مسکن (مصوب ۱۴۰۰)
۲۱	بند «ج» تبصره «۱۱»	در اختیار قرار دادنِ زمین مورد نیاز در طرح‌های مسکن مهر، مسکن ملی و طرح‌های بازآفرینی شهری در مناطق کم‌برخوردار برای احداث پاسگاه، کلانتری، پایگاه حوزه‌های مقاومت و سالن‌های فرهنگی ورزشی بسیج به‌صورت رایگان به مراکز متولی
۲۲	بند «ب» تبصره «۱۱»	توسعه زیربناهای حمل‌ونقل کشور و ارتقای سطح بهره‌وری در این بخش
۲۳	بند «د» تبصره «۱۱»	ساماندهی سکونتگاه‌های غیررسمی موضوع بند «الف» ماده (۵۹) قانون برنامه ششم توسعه، بهسازی محیط‌های اسکان واقع در حاشیه شهرها و تأمین زیرساخت و فراهم کردن حداقل خدمات عمومی اعم از مدرسه، مسجد، کتابخانه، روشنایی محیط، پایگاه بسیج، پاسگاه و کلانتری در این مناطق
۲۴	تبصره «۱۴»	اختصاص منابعی به صندوق ملی مسکن بابت تأمین مسکن محرومین و صندوق پیشرفت و عدالت ایران (توزیع ملی و استانی) در جدول تبصره «۱۴»
۲۵	بند «ز» تبصره «۱۵»	تجهیز منابع، احداث و بهره‌برداری از پنج هزار (۵۰۰۰) مگاوات نیروگاه برق با اولویت مناطق محروم و کمتر توسعه‌یافته

۱. یکی از وظایف این سازمان «ایجاد، مدیریت، توسعه و اجرای پروژه‌های حوزه فناوری اطلاعات به‌خصوص در مناطق محروم که بخش خصوصی تمایل به سرمایه‌گذاری ندارد» است.

شماره	تبصره	مفاد اصلی
۲۶	بند «الف» تبصره «۱۸»	تغییر نام صندوق کارآفرینی امید به صندوق پیشرفت و عدالت برای ایران و هزینه کردن منابع این صندوق و واحدهای استانی آن جهت تأمین مالی زیرساخت‌های حمایت از تولید و اشتغال و فعالیت‌های اقتصادی و کسب‌وکارها
۲۷	بند «ج» تبصره «۱۸»	اعطای تسهیلات به طرح‌های اشتغال‌زایی در مناطق روستایی و عشایری
۲۸	بند «ح» تبصره «۱۹»	هزینه بخشی از (تا ۲۰ درصد) از اعتبارات قانون استفاده متوازن از امکانات کشور از طریق سازمان بسیج سازندگی و قرارگاه مرکزی جهاد سازندگی و محرومیت‌زدایی سپاه در مناطق کم‌برخوردار

جمع‌بندی و پیشنهادها

«بودجه» مهم‌ترین و مؤثرترین ابزاری است که می‌تواند برای تعیین سیاست‌ها و اولویت‌ها، برنامه‌ریزی، اصلاح و تعدیل فعالیت‌ها و همچنین کنترل و نظارت بر آنها استفاده شود. در سال‌های اخیر همواره بودجه‌هایی به محرومیت‌زدایی اختصاص داده شده و به مناطق و انواع محرومیت‌های بهداشتی و درمانی، آموزشی، اجتماعی، فرهنگی و ... تخصیص یافته است. بااین‌حال نداشتنِ تصویری روشن از وضعیت محرومیت در سطح کشور، ناپایداری بودجه‌های محرومیت‌زدایی و عدم تخصیص کامل بودجه‌های مصوب، غفلت از بسترهای تولید و استمرار محرومیت، موازی‌کاری و عدم هماهنگی متولیان محرومیت‌زدایی و فقدان ضمانت اجرایی بسیاری از برنامه‌های محرومیت‌زدایی را با چالش مواجه کرده است و اثربخشی آن را کاهش داده است.

ناظر به مسائل بیان شده، پیشنهاد می‌شود، جهت «ساماندهی و کارآمدسازی سیاست‌های محرومیت‌زدایی» یک بند به تبصره «۱۷» لایحه بودجه سال ۱۴۰۱ الحاق شود تا با تجمیع اطلاعات مرتبط با اعتبارات و برنامه‌های محرومیت‌زدایی ازیک‌طرف نقص اطلاعات در زمینه امکانات و خدمات زیرساختی را رفع کند و ازطرف‌دیگر به‌طور شفاف نحوه تخصیص بودجه‌های محرومیت‌زدایی و رصد آن را امکان‌پذیر کند.

به‌منظور ساماندهی و کارآمدسازی سیاست‌های مرتبط با محرومیت‌زدایی و در راستای رفع تبعیض و ارتقای سطح مناطق کمتر توسعه‌یافته، وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی مکلف است حداکثر ظرف سه ماه از ابلاغ این قانون با همکاری سازمان برنامه و بودجه کشور، وزارت کشور و معاونت توسعه روستایی و مناطق محروم کشور اقدام به راه‌اندازی «پایگاه بهره‌مندی ایرانیان» مشتمل بر اطلاعات شناسنامه آبادی‌های کشور به تفکیک کلیه آبادی‌های دارای سکنه و هریک از نواحی شهری اقدام کند.
۱. کلیه دستگاه‌های موضوع ماده (۲۹) قانون برنامه پنج‌ساله ششم توسعه و قرارگاه‌های محرومیت‌زدایی، نیروهای مسلح با رعایت اصل (۱۱۰) قانون اساسی و بند «۱۶» سیاست‌های کلی نظام قانونگذاری مکلف هستند، اطلاعات اقدامات صورت گرفته در راستای محرومیت‌زدایی را که شامل مکان و مشخصات طرح،

میزان اعتبار اختصاص‌یافته، دستگاه مجری، میزان پیشرفت فیزیکی، اعتبار مورد نیاز برای اتمام طرح و سایر اطلاعات تکمیلی را در سامانه اطلاعات بهره‌مندی ایرانیان ثبت کند.

۲. همه اعتبارات اختصاص‌یافته برای محرومیت‌زدایی از محل تبصره «۱۴» و «۲۰» این قانون براساس شاخص‌ها و سازوکارهای در نظر گرفته شده در قانون استفاده متوازن از امکانات کشور برای ارتقای سطح مناطق کمتر توسعه‌یافته مصوب (۱۳۹۳) تخصیص یافته و هزینه می‌شود.

۳. سازمان برنامه و بودجه کشور مکلف است، تأمین اعتبار طرح‌های مذکور را در چند مرحله و منوط به ثبت گزارش پیشرفت انجام طرح در سامانه بهره‌مندی ایرانیان به انجام رساند.

۴. وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی مکلف است امکان ثبت اقدامات محرومیت‌زدایی خیریه‌ها و تشکل‌های مردم‌نهاد و ارائه پیشنهاد جهت تکمیل و به‌روزرسانی وضعیت دسترسی به زیرساخت‌های اساسی در آبادی‌ها و هریک از نواحی شهری را برای این نهادها فراهم کند.

۵. به‌منظور بهره‌مندی از نظارت عمومی و مشارکت مردمی، وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی مکلف است اطلاعات درج شده در سامانه را به‌صورت برخط در اختیار عموم مردم قرار دهد.

جدول ۷. پیشنهادهای تبصره‌ای مرتبط با محرومیت‌زدایی در لایحه بودجه سال ۱۴۰۱

تبصره	لایحه بودجه سال ۱۴۰۱	ملاحظات	پیشنهادها
بند «و» تبصره «۲»	شرکت‌ها و سازمان‌های دولتی تابعه وزارت راه و شهرسازی پس از پرداخت حقوق دولتی (شامل ۵۰ درصد سود ویژه و مالیات) مکلفند سود قابل تقسیم سالیانه ناشی از فعالیت‌های خود را تا سقف ده هزار میلیارد (۱۰,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال به حساب صندوق توسعه حمل‌ونقل نزد خزانه‌داری کل کشور واریز نمایند. صندوق مذکور مجاز است متناسب با مبالغ واریزی نسبت به تأمین مالی طرح‌ها و پروژه‌های مربوط به شرکت یا سازمان در چارچوب اساسنامه خود اقدام نماید.	با توجه به اینکه یکی از مصادیق نابرابری و محرومیت در استان‌های کشور ضعفِ امکانات زیرساختی و عمرانی است که در حوزه مسئولیت وزارت راه و شهرسازی است، در اولویت قرار گرفتن تأمین مالی برای طرح‌ها و پروژه‌های مناطق محروم دارای اولویت است.	در راستای اقدام‌های محرومیت‌زدایی در این بند، تأمین مالی طرح‌ها و پروژه‌های مربوط به شرکت‌ها و سازمان‌های دولتی تابعه وزارت راه و شهرسازی که در مناطق محروم در حال اجرا می‌باشند در اولویت قرار گیرند.
بند «د» تبصره «۳»	به دولت اجازه داده می‌شود تا سقف دو میلیارد (۲,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰) یورو کمک‌های بلاعوض بین‌المللی ازسوی مؤسسات و سازمان‌های بین‌المللی برای جلوگیری از حوادثی مانند زلزله، سیل و همچنین اجرای طرح‌های توسعه‌ای و زیربنایی کشور را دریافت و پس از تسعیر و واریز آن به خزانه‌داری کل کشور صرف هزینه‌های مرتبط نماید. دستگاه‌های اجرایی دریافت‌کننده مکلفند گزارش عملکرد و نحوه هزینه‌کرد کمک‌های دریافتی را هر شش ماه یک بار به سازمان برنامه و بودجه کشور ارائه نمایند.	مطالعه پراکنش فضایی شهرستان‌های کشور براساس سطح توسعه‌یافتگی، تا حد زیادی وجود نظام مرکز- پیرامون را در میزان برخورداری مناطق از امکانات و خدمات مختلف تأیید می‌کند و حاکی از آن است که با وجود برنامه‌ها و تلاش‌های صورت گرفته جهت رفع نابرابری‌های منطقه‌ای، بین مناطق مختلف کشور از نظر برخورداری از امکانات و خدمات، عدم تعادل وجود دارد. لذا در کلیه طرح‌های توسعه‌ای و زیربنایی اولویت مناطق کمتر توسعه‌یافته برای رسیدن به سطح متوسط کشوری ضروری است.	در این بند نیز پیشنهاد می‌شود، موارد مرتبط با طرح‌های توسعه و زیربناییِ کشور با اولویت مناطق کمتر توسعه‌یافته (زیر سطح متوسط کشوری) هزینه شود.
بند «ی» تبصره «۵»	به دولت اجازه داده می‌شود مبلغ بیست هزار میلیارد (۲۰,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال اوراق مالی اسلامی منتشر کند، تا جهت احداث، تکمیل و تجهیز فضاهای آموزشی، پرورشی و ورزشی وزارت آموزش و پرورش (سازمان نوسازی، توسعه و تجهیز مدارس کشور) و دانشگاه فرهنگیان به مصرف برسد. این اوراق خارج از سقف پیش‌بینی شده در جدول شماره (۴) ماده (۷) قانون برنامه ششم توسعه بوده و براساس ابلاغ اعتبار و تخصیص‌های صادر شده به مصرف می‌رسد.	تأمین عدالت آموزشی یکی از مهم‌ترین اصول قانون اساسی است که در اصل سی‌ام نیز نمود یافته است و همچنین یکی از مؤثرترین راه‌های تحقق عدالت در جامعه، عدالت آموزشی است که زمینه برخورداری افراد از امکانات را نیز فراهم می‌آورد.	پیشنهاد می‌شود در راستای تأمین عدالت آموزشی احداث، تکمیل و تجهیز فضاهای آموزشی، پرورشی و ورزشی وزارت آموزش و پرورش (سازمان نوسازی، توسعه و تجهیز مدارس کشور) و دانشگاه فرهنگیان، با اولویتی مناطقی به مصرف برسد که از نظر عدالت آموزشی از میانگین کشوری پایین‌تر می‌باشند.

تبصره	لایحه بودجه سال ۱۴۰۱	ملاحظات	پیشنهادها
بند «ل» تبصره «۶»	۱. توزیع منابع موضوع ماده (۳۹) قانون مالیات بر ارزش افزوده مصوب سال ۱۴۰۰ براساس نظر وزیر کشور انجام می‌پذیرد. ۲. وزارت کشور موظف است از طریق شهرداری‌های کشور در سقف یک درصد (۱٪) سهم افزایش‌یافته شهرداری‌ها از محل قانون مالیات بر ارزش افزوده مصوب سال ۱۴۰۰ تا سیصد هزار میلیارد (۳۰۰,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال را برای اجرای طرح‌های حمل‌ونقل عمومی درون‌شهری (شامل ناوگان اتوبوسرانی و تاکسیرانی و قطار شهری و حومه)، ساماندهی و مدیریت پسماند، تأمین نردبان هیدرولیکی و ماشین‌آلات آتشنشانی و تأمین تجهیز دوربین‌های ترافیک شهری اختصاص دهد. سهم اعتبارات هر شهرستان برای موارد فوق‌الذکر توسط وزارت کشور به شهرداری‌ها ابلاغ می‌شود. وزارت کشور موظف است گزارش‌های لازم را در مقاطع سه‌ماهه پس از جمع‌بندی به سازمان برنامه و بودجه کشور و کمیسیون عمران مجلس شورای اسلامی ارائه نماید.	توزیع منابع ماده (۳۹) قانون مالیات بر ارزش افزوده مصوب ۱۴۰۰ براساس همین قانون مشخص شده است و براساس نظر وزیر کشور نیست. سهم عمده‌ای از این منابع سهم مناطق توسعه‌نیافته و کمتر توسعه‌یافته در کشور است که در تبصره‌های ماده (۳۹) بیان شده است.	با توجه به اینکه چگونگی توزیع منابع حاصل از ماده (۳۹) قانون مالیات بر ارزش افزوده مصوب ۱۴۰۰ در تبصره‌های همین ماده مشخص شده، وزارت کشور سهم اعتبارات هر شهرستان برای موارد ذکر شده را در این بند براساس شاخص‌های توسعه‌نیافتگی مشخص کند. البته شاخص‌های توسعه‌نیافتگی در این قانون نیز مبهم است و نیاز به بازنویسی و اصلاح دارد.
بند «ج» تبصره «۱۰»	در سال ۱۴۰۱ تعرفه جریمه‌های رانندگی پنج درصد (۵٪) افزایش می‌یابد و مبالغ حاصله به ردیف درآمدی ۱۵۰۱۰۱ نزد خزانه‌داری کل کشور واریز می‌شود. معادل مبلغ افزایش یافته به شرح زیر اختصاص می‌یابد: ۲. مبلغ یک هزار و پانصد میلیارد (۱,۵۰۰,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال جهت اصلاح راه‌های روستایی و معابر در نقاط حادثه‌خیز بین‌شهری (هوشمندسازی تصویری جاده‌ها) و راه‌های مناطق محروم مرزی کشور در اختیار وزارت راه و شهرسازی	با توجه به اینکه تخصیص منابع جهت اصلاح راه‌های روستایی و معابر در نقاط حادثه‌خیز بین‌شهری (هوشمندسازی تصویری جاده‌ها) و راه‌های مناطق محروم مرزی کشور به‌طور دقیق تفکیک نشده است، بیم آن می‌رود که در فرایند تخصیص، قدرتِ چانه‌زنی مسئولان استانی به تخصیص منابع جهت دهد، لذا ضروری است با اولویت مناطق محروم تفکیک منابع مشخص شود.	در این بند نیز باید سهم مناطق محروم مرزی و نقاط حادثه‌خیز بین‌شهری به‌طور دقیق تفکیک شود و علاوه بر این موارد مرتبط با مناطق محروم با اولویت مناطق زیر سطح متوسط کشوری توزیع شود.

تبصره	لایحه بودجه سال ۱۴۰۱	ملاحظات	پیشنهادها
بند «ج» تبصره «۱۸»	ج) بانک‌ها و مؤسسات عامل موضوع قانون حمایت از توسعه و ایجاد اشتغال پایدار در مناطق روستایی و عشایری (برداشتی از محل منابع صندوق توسعه ملی) مکلفند منابع حاصل از بازپرداخت تسهیلات تلفیقی موضوع قانون مزبور را با رعایت دوره تأمین مالی تسهیلات (موضوع ماده (۱۳) آیین‌نامه اجرایی قانون مزبور) براساس ابلاغ صندوق پیشرفت و عدالت ایران صرف اعطای تسهیلات به طرح‌های اشتغال‌زایی در مناطق هدف نمایند. دستورالعمل اجرایی این بند به پیشنهاد سازمان برنامه و بودجه کشور و با همکاری وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی، بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران و معاونت توسعه روستایی ریاست جمهوری ظرف مدت یک ماه پس از ابلاغ این قانون، تهیه و برای اجرا ابلاغ می‌گردد.	در دهه‌های متوالی، نابرابری‌های منطقه‌ای از نظر امکانات توسعه‌ای و اشتغال، تحریک‌کننده‌های اصلی مهاجرت از روستا به شهر و از مناطق کمتر توسعه‌یافته به مناطق توسعه‌یافته‌تر بوده است. در همین راستا، روندهای مهاجرت و گسترش جمعیت حاشیه‌نشین در کلان‌شهرها چالش‌های بسیاری را موجب شده است. ارائه تسهیلات مناسب و ایجاد اشتغال در مناطق روستایی و عشایری علاوه بر رونق مناطق کمتر توسعه‌یافته، روندهایِ مهاجرتی چالش‌زا را نیز کنترل خواهد کرد. ناظر به همین موضوع، قانون حمایت از توسعه و ایجاد اشتغال پایدار در مناطق روستایی و عشایری با استفاده از منابع صندوق توسعه ملی در سال ۱۳۹۶ به تصویب مجلس شورای اسلامی رسیده و در ماده (۶) همین قانون ذکر شده است که «به‌منظور حسن اجرای این قانون و ارزیابی میزان پیشرفت کار، سازمان برنامه و بودجه کشور موظف است تا با به‌کارگیری سامانه مناسب، بر نحوه اعطای تسهیلات و اشتغال ایجاد شده نظارت کند». با اینکه سامانه رصد اشتغال کشور در وزارت کار، تعاون و رفاه اجتماعی به راه افتاده اما براساس برخی از گزارش‌ها برخی از وام‌های اشتغال روستایی و عشایری دارای انحراف در پرداخت تسهیلات بوده است. علاوه بر این در برخی از مناطق تضامین بانکی موجب اخلال در فرایند اخذ تسهیلات داشته است.	جهت اجرای بهتر قانون حاضر ضرورت دارد، ضمانت اجرایی مناسب جهت جلوگیری از انحراف در پرداخت‌ها صورت گیرد. تضمین‌های اجرایی درخصوص بازپرداخت یکجای وام یا افزایش سود وام در صورت عدم ایجاد اشتغال و انحراف در موضوع اخذ وام. علاوه بر این در این بند می‌توان پیشنهاد اصلاح تبصره «۲» ماده (۳) قانون حمایت از توسعه و ایجاد اشتغال پایدار مناطق روستایی و عشایری با استفاده از منابع صندوق توسعه ملی که در آن انواع تضامین شامل سند منازل مسکونی روستایی، سند زمین کشاورزی، سند واحدهای دامپروری و تجاری در روستاها و نواحی صنعتی، سفته ذکر شده را نیز مطرح کرد. بر این اساس می‌توان «بانک‌ها را موظف کرد که از ظرفیت یارانه نقدی و معیشتی وام‌گیرندگان نیز عنوان تضامین بانکی جهت دریافت این تسهیلات (حداقل تسهیلات خرد) استفاده کنند».

منابع و مآخذ

۱. شیخ بیگلو، رعنا؛ تقوایی، مسعود؛ وارثی، حمیدرضا (۱۳۹۱). تحلیل فضایی محرومیت و نابرابری‌های توسعه در شهرستان‌های ایران. رفاه اجتماعی. ۱۲ (۴۶).

۲. قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه (مصوب ۱۶ فروردین ۱۳۹۶).

۳. قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران.

۴. قانون استفاده متوازن از امکانات کشور و توزیع عادلانه و رفع تبعیض و ارتقای سطح مناطق کمتر توسعه‌یافته و تحقق پیشرفت و عدالت (مصوب ۳۰ مهرماه ۱۳۹۳ اصلاحی ۲۱ مهرماه ۱۳۹۴)

۵. قانون بودجه سال‌های (۱۴۰۰-۱۳۹۵).

۶. لایحه بودجه سال ۱۴۰۱ کل کشور.