

بررسی لایحه بودجه سال ۱۴۰۵ کل کشور (۵): درآمدها و اعتبارات استانی در لایحه بودجه (ویرایش اول)



مرکز پژوهش‌ها
مجلس شورای اسلامی

شماره مسلسل:

۲۱۲۵۵

دوره دوازدهم - سال دوم

ثبت: ۳۸۱

عنوان گزارش: بررسی لایحه بودجه سال ۱۴۰۵ کل کشور (۵): درآمدها و اعتبارات استانی در لایحه بودجه (ویرایش اول)

نوع گزارش: طرح / لایحه ■ راهبردی □ نظارتی □، پیش‌نویس قانونی □

نام دفتر: مطالعات بخش عمومی (گروه سرمایه‌گذاری عمومی و مالیه دولت‌های محلی)

تهیه و تدوین کننده: محمدرضا اسکندری

ناظر علمی: سیدعباس پرهیزکاری، سیدمحمدحسین فاطمی

مدیر مطالعه: محمدحسین معاریان

اظهار نظر کننده: محمدبرزگر خسروی

متقاضی: کمیسیون برنامه‌بودجه و محاسبات

ویراستار: شیوا امین اسکندری

صفحه‌آرا: سمیرا صادقی عسکری

واژه‌های کلیدی:

۱. لایحه بودجه ۱۴۰۵

۲. بودجه استانی

۳. تملک دارایی‌های سرمایه‌ای



تاریخ شروع مطالعه: ۱۴۰۴/۱۰/۲

تاریخ انتشار: ۱۴۰۴/۱۰/۲۸

به نام خدا

فهرست مطالب

۱	چکیده.....
۲	خلاصه مدیریتی.....
۳	۱. مقدمه.....
۴	۲. تصویر کلان بودجه استانی از منظر منابع و مصارف.....
۸	۳. بررسی اعتبارات به تفکیک استان‌ها.....
۸	۳-۱. اعتبارات استانی به تفکیک استان.....
۱۰	۳-۲. ضریب بازگشت از درآمد استان.....
۱۳	۴. سرانه مصارف عمومی و اعتبارات تملک‌دارایی‌های سرمایه‌ای استان‌ها.....
۱۵	۵. بررسی نحوه توزیع اعتبارات ۱ درصد نفت و گاز.....
۱۷	۶. جمع‌بندی و پیشنهادها.....
۱۷	منابع و مآخذ.....

فهرست جداول

۶	جدول ۱. منابع عمومی و اختصاصی استانی (هزار میلیارد تومان).....
۶	جدول ۲. مقایسه درآمدها و اعتبارات استانی و سهم آن از منابع عمومی.....
۶	جدول ۳. مقایسه اعتبارات عمومی استانی در لایحه بودجه سال ۱۴۰۵ در مقایسه با قانون سال ۱۴۰۴.....
۷	جدول ۴. مقایسه اعتبارات اختصاصی استانی.....
۷	جدول ۵. اعتبارات تملک‌دارایی سرمایه‌ای استانی.....
۹	جدول ۶. رشد اعتبارات استانی در لایحه بودجه سال ۱۴۰۵.....
۱۲	جدول ۷. ضریب بازگشت در لایحه بودجه سال ۱۴۰۵ و مقایسه آن با قانون بودجه سال ۱۴۰۴.....
۱۳	جدول ۸. سرانه اعتبارات استانی در لایحه ۱۴۰۵.....
۱۶	جدول ۹. تغییرات سهم استان‌ها از اعتبارات ۱ درصد نفت و گاز.....

فهرست اشکال

۱۵	شکل ۱. نمودار سرانه مجموع اعتبارات استان.....
----	---



بررسی لایحه بودجه سال ۱۴۰۵ کل کشور (۵):
درآمدها و اعتبارات استانی در لایحه بودجه
(ویرایش اول)

Doi: [10.22034/mrc.report.21255](https://doi.org/10.22034/mrc.report.21255)

چکیده

اعتبارات هزینه‌ای پیش‌بینی‌شده برای استان‌های کشور در لایحه بودجه سال ۱۴۰۵ معادل ۸۳ هزار میلیارد تومان و اعتبارات تملک‌دارایی‌های سرمایه‌ای منظور شده برای استان‌ها در مجموع حدود ۲۸۸ هزار میلیارد تومان است. اعتبارات تملک‌دارایی سرمایه‌ای استان‌ها در لایحه بودجه از پنج منبع اصلی تأمین می‌شود:

- اعتبارات تملک‌دارایی سرمایه‌ای استانی (ردیف‌های مستقیم استانی) به مبلغ ۶۶ هزار میلیارد تومان،
 - سهم ۳ درصدی استان‌ها از درآمد حاصل از صادرات نفت، گاز و میعانات گازی (یک‌سوم برای استان‌های نفت‌خیز و گازخیز و دوسوم برای مناطق کمتر توسعه‌یافته) به مبلغ ۲۱۰۷ هزار میلیارد تومان،
 - اعتبارات موضوع قانون استفاده متوازن از امکانات کشور برای ارتقای سطح مناطق کمتر توسعه‌یافته، معادل ۳ درصد منابع عمومی بودجه به مبلغ ۱۷۹ هزار میلیارد تومان که بزرگ‌ترین جزء سبد منابع عمرانی استان‌ها در لایحه بودجه را تشکیل می‌دهد،
 - اعتبارات موضوع ۰/۲۷ درصد مالیات بر ارزش‌افزوده به مبلغ ۶۰۳ هزار میلیارد تومان،
 - اعتبارات انتقال‌یافته از سطح ملی به استانی به میزان ۹۰۵ هزار میلیارد تومان.
- شایان ذکر است علاوه بر اعتبارات فوق، بخش چشمگیری از منابع نیز از محل دستگاه‌های ملی و در قالب «اعتبارات ابلاغی هزینه‌ای و تملک‌دارایی سرمایه‌ای» به استان‌ها تخصیص می‌یابد؛ بااین‌حال از آنجاکه این اعتبارات در اختیار وزارتخانه‌ها و دستگاه‌های ملی بوده و خارج از حوزه اختیار و تصمیم‌گیری مقامات استانی است، همانند گزارش‌های پیشین در این گزارش مورد محاسبه و تحلیل قرار نگرفته است.

خلاصه مدیریتی

مسئله اصلی

اعتبارات هزینه‌ای که برای استان‌های کشور در لایحه بودجه سال ۱۴۰۵ پیش‌بینی شده، معادل ۸۳ هزار میلیارد تومان و اعتبارات تملک‌دارایی‌های سرمایه‌ای کل منظور برای استان‌ها (سرجمع اجزای مربوط) معادل حدود ۲۸۸ هزار میلیارد تومان است. این اعتبارات تملک‌دارایی سرمایه‌ای از پنج مأخذ اصلی تأمین می‌شود که توزیع و مقادیر آنان نسبت به سال گذشته دستخوش تغییر شده است:

- اعتبارات تملک‌دارایی سرمایه‌ای استانی (ردیف مستقیم استانی) به مبلغ ۶۶ هزار میلیارد تومان،
 - سهم ۳ درصدی استان‌ها از درآمد حاصل از صادرات نفت، گاز و میعانات گازی به مجموع ۲۱۰۷ هزار میلیارد تومان،
 - اعتبارات موضوع قانون «استفاده متوازن از امکانات کشور برای ارتقای سطح مناطق کمتر توسعه‌یافته» (۳ درصد منابع عمومی)، به مبلغ ۱۷۹ هزار میلیارد تومان،
 - سهم استان‌ها از ۰/۲۷ درصد مالیات بر ارزش افزوده به مبلغ ۶۰۳ هزار میلیارد تومان،
 - اعتبارات انتقال یافته از ملی به استانی (واگذاری ردیف‌ها/پروژه‌ها) به میزان ۹۰۵ هزار میلیارد تومان.
- شایان ذکر است علاوه بر این پنج منبع یادشده، مبالغ بسیاری نیز در قالب «اعتبارات ابلاغی» یا ردیف‌های ملی (به‌ویژه برای دانشگاه‌ها، مراکز بهداشتی، پروژه‌های ملی و برخی طرح‌های استانی بزرگ) به استان‌ها پرداخت می‌شود که از اختیار و تصمیم‌گیری استانی خارج است و در سرجمع ارقام جدول‌های استانی منعکس نشده است؛ بنابراین ارقام مندرج در جداول رسمی، تصویری ناقص از کل اعتبارات هزینه‌ای و عمرانی مصرف‌شده در استان‌ها ارائه می‌کند.

نقاط قوت و ضعف طرح

۱. اجرای الزام ۳ درصد «قانون استفاده متوازن از امکانات کشور برای ارتقای سطح مناطق کمتر توسعه‌یافته»

مطابق لایحه، اعتبارات مربوط به قانون استفاده متوازن از امکانات کشور برای ارتقای سطح مناطق کمتر توسعه‌یافته (۳ درصد منابع عمومی) در لایحه سال ۱۴۰۵ برابر ۱۷۹ هزار میلیارد تومان درج شده و از منظر محاسبه صرف ۳ درصد منابع بودجه عمومی، این تکلیف به‌صورت اسمی رعایت شده است. بااین حال باید توجه داشت که این اعتبارات در جدول طرح‌های تملک‌دارایی‌های سرمایه‌ای ملی پیوست ۱ در لایحه بودجه سال ۱۴۰۵ نیز توزیع شده است. در مجموع اعتبارات قانون یادشده در جدول استانی و توزیع آن در جدول پیوست یک (ملی) ایراد مهمی است که باید با بررسی بودجه در مجلس رفع شود. لایحه از این حیث با صدر اصل (۵۲) قانون اساسی منافات دارد.



۲. رعایت سهم واقعی ۳ درصد منابع صادرات نفت و گاز

رقم کل منابع حاصل از صادرات نفت، گاز و میعانات در لایحه ۲۵.۴ میلیارد دلار است که ۳ درصد آن با لحاظ نرخ تسعیر ۲۸ هزار و ۵۰۰ تومان معادل ۲۱.۷ هزار میلیارد تومان برای استان‌ها منظور شده است.

۳. افزایش تمرکز در بودجه سال ۱۴۰۵

نسبت «درآمدهای استانی به مصارف استانی» در لایحه بودجه سال ۱۴۰۵ معادل ۷.۵ برابر است که نسبت به سال گذشته افزایش یافته است. این نسبت نشان می‌دهد منابع بودجه که عمدتاً منابع مالیاتی هستند رشد بزرگ‌تری نسبت به مصارف استانی داشته است.

۴. رشد اعتبارات استانی

اعتبارات هزینه‌ای استانی در مقایسه با قانون بودجه سال ۱۴۰۴ معادل ۲۵٪ افزایش یافته و اعتبارات تملک‌دارایی سرمایه‌ای کل استانی تنها معادل ۳٪؛ مجموع مصارف استانی نیز معادل ۷٪ افزایش یافته است. این موضوع نشان‌دهنده کنترل رشد مصارف استانی (هم‌راستا با مصارف ملی) و به‌خصوص افزایش اندک اعتبارات عمرانی است.

پیشنهادهای مرکز پژوهش‌ها

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

از جمله اعتباراتی که با هدف محرومیت‌زدایی در قوانین بودجه سنواتی درج و پرداخت می‌شود، اعتبارات ۳ درصد درآمد نفت و گاز برای استان‌های محروم و نفت‌خیز و همچنین اعتبارات موضوع قانون استفاده متوازن از امکانات کشور برای ارتقای سطح مناطق کمتر توسعه‌یافته (۳ درصد منابع بودجه عمومی) است. با وجود روند صعودی سهم این اعتبارات در دهه‌های گذشته، اثربخشی آنها در کاهش شکاف توسعه‌ای میان استان‌ها همچنان محل تردید است.

در لایحه بودجه سال ۱۴۰۵، نحوه محاسبه سهم هر استان و پروژه‌های مشمول این اعتبارات دارای ابهام‌هایی است که امکان نظارت دقیق بر تحقق اهداف اصل (۴۸) قانون اساسی را دشوار می‌سازد. از این رو پیشنهاد می‌شود سازوکار تخصیص این اعتبارات از حالت توزیع کلی خارج شده و مشروط به عملکرد کاهش شاخص‌های محرومیت در هر استان گردد تا از انحراف منابع جلوگیری شود. بنابراین نیاز است تا از تخصیص این اعتبارات رفع ابهام شود. به این منظور و برای سنجش صحیح تخصیص این اعتبارات به ارائه پیوست جداگانه‌ای شامل «مبانی محاسباتی توزیع استانی» و «فهرست تفصیلی پروژه‌های مشمول» اعتبارات قانون استفاده متوازن از امکانات کشور برای ارتقای سطح مناطق کمتر توسعه‌یافته نیاز است.

۱. مقدمه

در ادبیات بین‌المللی، دولت عمومی به سه سطح دولت مرکزی (مستقر در پایتخت)، دولت ایالتی (استانی) و دولت محلی تقسیم می‌شود. یکی از مهم‌ترین نکات تمرکززدایی اعتقاد به این موضوع است که سطوح پایین‌تر دولت به‌دلیل

شورای اسلامی

مواردی نظیر سطح اطلاعات دقیق‌تر امکان انجام وظیفه دولت مرکزی (ملی) را در کیفیت بهتر دارند. یکی از معیارهای مهم در ارزیابی میزان تمرکززدایی، میزان مخارجی است که سطوح پایین‌تر از دولت مرکزی (نظیر استانی، محلی و ...) درباره نحوه خرج آن تصمیم می‌گیرند. به عبارت دیگر هرچه سهم مخارج این سطوح دولت نسبت به دولت مرکزی افزایش یابد، به این معناست که وظایف بیشتری از دولت مرکزی به دولت‌های محلی منتقل شده است و دولت به همان اندازه غیر متمرکزتر است.

البته باید توجه داشت که در ایران دولت ایالتی یا همان دولتی در سطح استان وجود ندارد زیرا استانداری امکان تملک دارایی مستقل از دولت مرکزی و امکان استقراض مستقیم ندارد. آنچه تحت عنوان استاندار و شورای برنامه‌ریزی استان وجود دارد به طور کامل از دولت مرکزی مستقل نیست.

در بودجه سالیانه ایران منابعی برای انجام بخشی از وظایف دولت به استان‌ها اختصاص می‌یابد. این منابع را شورای برنامه‌ریزی استان به وظایف مشخص اختصاص می‌دهد. البته 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 ولی به دلیل آنکه تصمیم‌گیری آن در استان انجام نمی‌شود بودجه استانی نبوده و در راستای تمرکززدایی نیست. اعتبارات استانی در جدول ۱۰ لایحه مشخص شده است.

هدف این گزارش، بررسی بودجه استانی در لایحه بودجه سال ۱۴۰۵ بوده و به صورت ذیل سازمان‌دهی شده است: ابتدا تصویر بودجه استانی از منظر منابع و مصارف ارائه شده و سپس با توجه به اطلاعات تفصیلی ارائه شده در لایحه بودجه، درآمدها، اعتبارات هزینه‌ای و اعتبارات تملک‌دارایی‌های سرمایه‌ای به تفکیک ۳۱ استان مورد مطالعه قرار می‌گیرد.

۲. تصویر کلان بودجه استانی از منظر منابع و مصارف

منابع عمومی دولت در لایحه بودجه سال ۱۴۰۵ برابر با ۵۲۲۰ هزار میلیارد تومان است که از این میان حدود ۲۴۳۴ هزار میلیارد ریال به صورت ملی و ۲۷۸۶ هزار میلیارد تومان به صورت استانی است. سهم منابع عمومی ملی ۴۶ درصد و سهم منابع استانی ۵۴ درصد است. همچنین منابع عمومی به جز منابع تعهدزا (واگذاری دارایی‌های مالی) برابر با ۳۶۷۷ هزار میلیارد تومان است که از این میان حدود ۸۹۱ هزار میلیارد تومان به صورت ملی و ۲۷۸۶ هزار میلیارد تومان به صورت استانی است که سهم منابع عمومی ملی ۲۴ درصد و سهم منابع استانی ۷۶ درصد است [۱].

منابع بودجه عمومی دولت شامل «منابع عمومی دولت» و «درآمدهای اختصاصی دولت» است. به همین ترتیب منابع استانی به صورت عمومی و اختصاصی جمع‌آوری می‌شود. از میان منابع استانی به مبلغ ۲۸۰۴ هزار میلیارد تومان، حدود ۰/۶ درصد (به مبلغ ۱۷.۵ هزار میلیارد تومان) اختصاصی و مابقی عمومی است. کل منابع استانی در لایحه بودجه سال ۱۴۰۵ نسبت به قانون بودجه سال ۱۴۰۴ حدود ۸۹ درصد رشد داشته و درآمدهای اختصاصی استانی با



افزایش ۸۷ درصدی مواجهه بوده است. بخش اصلی رشد منابع استانی ناشی از افزایش مالیات‌های استانی است. همچنین منابع حاصل از واگذاری دارایی‌های سرمایه‌ای به‌عنوان منابع استانی نسبت به قانون بودجه سال ۱۴۰۴ به‌دلیل کاهش منابع حاصل از واگذاری اموال و دارایی‌های هادر استان در لایحه بودجه سال ۱۴۰۵ حدود ۸۰ درصد کاهش یافته است.

شورای اسلامی

جدول ۱. منابع عمومی و اختصاصی استانی (هزار میلیارد تومان)

عنوان	قانون بودجه سال ۱۴۰۴	لایحه بودجه سال ۱۴۰۵	رشد (درصد)
کل منابع استانی	۱,۴۸۳	۲,۸۰۴	۸۹
منابع عمومی استانی	۱,۴۷۱	۲,۷۸۶	۸۷
منابع اختصاصی استانی	۱۲	۱۷.۵	۴۶

مأخذ: همان.

مصارف عمومی دولت در لایحه بودجه سال ۱۴۰۵ برابر با ۵۲۲۰ هزار میلیارد تومان است که از این میان مبلغ ۴۸۴۹ هزار میلیارد تومان به صورت ملی و ۳۷۱ هزار میلیارد تومان به صورت استانی است [۱]. سهم مصارف عمومی ملی ۹۳ درصد و سهم مصارف استانی ۷ درصد است. همچنین مصارف عمومی به جزء بازپرداخت تعهدات قبلی دولت (تملك‌دارایی‌های مالی) برابر با ۴۶۱۸ هزار میلیارد تومان است که از این میان حدود ۴۲۴۷ هزار میلیارد تومان (۹۲ درصد) به صورت ملی و ۳۷۱ هزار میلیارد تومان (۸ درصد) به صورت استانی است.

مصارف استانی با ۸ درصد افزایش از ۳۴۶ هزار میلیارد تومان به ۳۷۱ هزار میلیارد تومان افزایش یافته و البته سهم آن از مصارف عمومی تغییر خاصی نداشته است. به عبارت دیگر رشد مصارف عمومی و استانی متوازن بوده است و این سهم ثابت مانده است.

جدول ۲. مقایسه درآمدها و اعتبارات استانی و سهم آن از منابع عمومی (هزار میلیارد تومان)

عنوان	قانون بودجه سال ۱۴۰۴	لایحه بودجه سال ۱۴۰۵	رشد (درصد)
مصارف استانی	۳۴۶	۳۷۱	(۸)
(سهم از مصارف عمومی به درصد)	(۷)	(۷)	

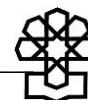
مأخذ: قانون بودجه سال ۱۴۰۳ و لایحه بودجه سال ۱۴۰۴.

مقایسه اعتبارات عمومی استانی در لایحه بودجه سال ۱۴۰۵ در مقایسه با قانون سال ۱۴۰۴ در جدول زیر مشاهده می‌شود. میزان افزایش اعتبارات هزینه‌ای ۲۵ درصد و اعتبارات تملک‌دارایی سرمایه‌ای ۳ درصد است.

جدول ۳. مقایسه اعتبارات عمومی استانی در لایحه بودجه سال ۱۴۰۵ در مقایسه با قانون سال ۱۴۰۴ (هزار میلیارد تومان)

عنوان	قانون بودجه سال ۱۴۰۴	لایحه بودجه سال ۱۴۰۵	رشد (درصد)
اعتبارات هزینه‌ای استانی	۶۶	۸۳	۲۵
اعتبارات تملک‌دارایی‌های سرمایه‌ای استانی	۲۸۰	۲۸۸	۳
مصارف استانی	۳۴۶	۳۷۱	۷

مصارف اختصاصی استان‌ها نیز در لایحه بودجه سال ۱۴۰۵ معادل ۱۷.۵ هزار میلیارد ریال است که نسبت به قانون



بودجه سال ۱۴۰۴ با حدوداً ۴۶ درصد افزایش مواجه شده است.

جدول ۴. مقایسه اعتبارات اختصاصی استانی (میلیارد تومان)

عنوان	قانون بودجه سال ۱۴۰۴	لایحه بودجه سال ۱۴۰۵	رشد (درصد)
اعتبارات اختصاصی استانی	۱۲	۱۷.۵	۴۶

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 به‌دست آورد. به عبارت دیگر آنچه در جدول ۱۰ لایحه بودجه تحت عنوان تصویر کلان بودجه استانی در سال ۱۴۰۵ به عنوان پرداخت‌های استانی آمده، بخش کوچکی از اعتباراتی است که به استان‌ها اختصاص می‌یابد. آنچه دولت برای بهداشت و درمان و آموزش عالی و ... طی سال هزینه می‌کند، بنابر تعریف‌های کنونی ماهیت ملی دارد و در این جدول ظاهر نمی‌شود. همچنین بخش مهمی از طرح‌های عمرانی ماهیت ملی دارد و اگرچه محل اجرای طرح در یک یا دو استان قرار دارد، اما در نهایت اعتبارات پرداختی برای این طرح‌ها ذیل اعتبارات طرح‌های ملی درج می‌شود. تفکیک اعتبارات تملک‌دارایی‌های سرمایه‌ای از مبادی مختلف در جدول ۵ ارائه شده است.

جدول ۵. اعتبارات تملک‌دارایی سرمایه‌ای استانی (هزار میلیارد تومان)

عنوان	قانون بودجه سال ۱۴۰۴	لایحه بودجه سال ۱۴۰۵	رشد
اعتبارات تملک‌دارایی سرمایه‌ای استانی	۴۶	۶۶	۴۳
اعتبارات موضوع قانون استفاده متوازن از امکانات کشور برای ارتقای سطح مناطق کمتر توسعه‌یافته (مازاد بر بودجه استانی)	۱۶۱	۱۷۹	۱۱
اعتبارات ۳ درصد حاصل از درآمد نفت و میعانات	۴۳	۲۱.۷	-۵۰
۲۷ صدم درصد درآمد مالیات بر ارزش افزوده	۴.۸	۶.۳	۳۱
قانون نظارت بر تجارت^۱	-	۵.۵	-
اعتبارات انتقال یافته از ملی به استانی	۷	۹.۵	۳۶
زیرساخت‌های انرژی/ ایجاد نیروگاه‌های خورشیدی در دانشگاه‌ها/ طرح‌های آب‌خیزداری و ...	۳۶	-	-

مطابق با قانون استفاده متوازن از امکانات کشور برای ارتقای سطح مناطق کمتر توسعه‌یافته مصوب ۱۳۹۴، 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 توسعه‌یافته و تحقق پیشرفت و عدالت در قالب ردیف مشخص با همین عنوان تعیین کند. این اعتبارات در لایحه بودجه سال ۱۴۰۵، برابر با ۱۷۹ هزار میلیارد تومان پیشنهاد شده است؛ این در حالی است که ۳ درصد منابع بودجه عمومی (منابع عمومی به علاوه درآمدهای اختصاصی) برابر با ۱۷۹ هزار میلیارد تومان می‌شود که نشان می‌دهد این قانون رعایت شده است. گفتنی است، اعتبارات قانون یادشده در لایحه بودجه سال ۱۴۰۵ با

۱. اعتبارات موضوع قانون ساماندهی و نظارت بر تجارت مرزی (کولبری و ملوانی) و ایجاد اشتغال پایدار مرزنشینان.

شورای اسلامی

افزایش ۱۱ درصدی همراه بوده است.

البته در لایحه بودجه سال ۱۴۰۵ اعتبارات طرح‌های تملک‌دارایی‌های سرمایه‌ای پیوست ۱ (ملی) با لحاظ اعتبارات موضوع قانون استفاده متوازن از امکانات کشور برای ارتقای سطح مناطق کمتر توسعه‌یافته درج شده است. این در حالی است که براساس این قانون، این اعتبارات استانی بوده و لذا باید در طرح‌های تملک‌دارایی‌های سرمایه‌ای استان هزینه شود. درج مجموع اعتبارات قانون استفاده متوازن در جدول استانی و توزیع آن در جدول ملی اشکال مهمی است که باید با بررسی بودجه در مجلس به آن پرداخته شود.^۱ طبق صدر اصل (۵۲) قانون اساسی، لایحه بودجه باید براساس ترتیبات مقرر در قانون توسط دولت تهیه شود. بنابراین، لایحه از این حیث با صدر اصل (۵۲) قانون اساسی منافات دارد.

درخصوص سهم ۳ درصد استان‌ها از منابع حاصل از صادرات نفت و گاز و میعانات گازی هم می‌توان عنوان داشت که مطابق جدول ۵ لایحه بودجه سال ۱۴۰۵ رقم کل منابع حاصل از صادرات نفت و گاز و میعانات گازی ۲۵۴ میلیارد دلار است که در این صورت ۳ واحد درصد آن با تسعیر ۲۸ هزار و ۵۰۰ تومان معادل ۲۱۷ هزار میلیارد تومان است.

۳. بررسی اعتبارات به تفکیک استان‌ها

طبق اطلاعات موجود در جدول ۱۰ لایحه بودجه سال ۱۴۰۵، مجموع درآمدهای استانی کل استان‌ها معادل ۲۷۸۶ هزار میلیارد تومان است. درحالی‌که کل مصارف عمومی استان‌ها (هزینه‌ای و تملک‌دارایی سرمایه‌ای) برابر ۳۷۱ هزار میلیارد تومان است لذا، نسبت درآمدهای استانی به مصارف استانی معادل ۷/۵ برابر است؛ یعنی درآمدهایی که توسط استان‌ها تأمین می‌شود ۷/۵ برابر اعتباراتی است که استان‌ها هزینه می‌کنند. این نسبت در قانون بودجه سال ۱۴۰۴ معادل ۴/۳ برابر بوده است. لذا می‌توان گفت که لایحه بودجه سال ۱۴۰۵ نسبت به قانون بودجه سال ۱۴۰۴ متمرکزتر شده است.

البته باید توجه کرد این نسبت بدون در نظر گرفتن اعتبارات ابلاغی است که از طریق وزارتخانه‌ها به‌صورت ملی تخصیص می‌یابد و نمایش‌دهنده درصدی از درآمدهاست که در استان درباره مصارف آن تصمیم‌گیری می‌شود نه درصدی از درآمدها که در استان خرج می‌شود. در ادامه توزیع استانی این اعتبارات بررسی می‌شود:

۳-۱. اعتبارات استانی به تفکیک استان

۱. ماده واحده (اصلاحی ۱۳۹۴/۰۷/۲۱) - در راستای تحقق اصل چهل و هشتم (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 بارانه 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 کشور نزدیک شود. بدین‌منظور 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.

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.



جدول ۶ نشان‌دهنده اعتبارات استان‌ها در لایحه بودجه سال ۱۴۰۵ و رشد آن نسبت به قانون بودجه سال ۱۴۰۴ است. بالاترین رشد اعتبار مربوط به استان‌های تهران (۳۴ درصد)، چهارمحال و بختیاری (۲۳ درصد) و مازندران (۱۷ درصد) است. همچنین کمترین رشد اعتبارات را استان‌های کرمان، لرستان، همدان و خراسان شمالی دارند که درواقع رشد منفی را تجربه کرده‌اند و اعتباری کمتر از سال ۱۴۰۴ دارند (حدود منفی ۲ درصد). در لایحه بودجه سال ۱۴۰۵ متوسط رشد اعتبارات استان‌ها ۷ درصد است.

جدول ۶. رشد اعتبارات استانی در لایحه بودجه سال ۱۴۰۵ (میلیون ریال)

ردیف	نام استان	اعتبارات قانون بودجه سال ۱۴۰۴	اعتبارات لایحه بودجه سال ۱۴۰۵	رشد
۱	تهران	۱۳۸,۲۰۴,۳۱۴	۱۸۵,۰۰۸,۳۸۷	٪۳۴
۲	چهارمحال و بختیاری	۶۲,۳۴۳,۹۱۵	۷۶,۴۵۵,۰۲۶	٪۲۳
۳	مازندران	۱۳۰,۹۱۴,۳۳۸	۱۵۳,۶۶۱,۶۲۸	٪۱۷
۴	اردبیل	۷۶,۳۲۸,۲۵۶	۸۸,۴۳۲,۳۳۹	٪۱۶
۵	زنجان	۶۱,۱۱۴,۸۱۴	۷۰,۶۸۰,۵۸۲	٪۱۶
۶	فارس	۱۹۸,۰۹۴,۵۹۶	۲۲۵,۳۶۴,۹۸۷	٪۱۴
۷	گیلان	۱۱۹,۸۰۳,۷۱۸	۱۳۱,۶۹۷,۰۰۰	٪۱۰
۸	قزوین	۵۷,۵۲۲,۱۷۲	۶۲,۵۲۳,۹۹۹	٪۹
۹	کهگیلویه و بویراحمد	۸۳,۴۳۱,۲۷۰	۹۰,۲۱۲,۷۴۲	٪۸
۱۰	خوزستان	۲۵۶,۰۴۲,۸۰۲	۲۷۶,۵۰۵,۱۶۶	٪۸
۱۱	کردستان	۱۰۸,۰۱۵,۵۵۱	۱۱۶,۵۶۶,۵۰۷	٪۸
۱۲	خراسان رضوی	۱۸۰,۰۸۷,۱۴۴	۱۹۴,۱۸۸,۰۷۸	٪۸
۱۳	آذربایجان شرقی	۱۳۲,۰۶۹,۵۰۲	۱۴۲,۱۳۵,۵۰۶	٪۸
۱۴	کرمانشاه	۱۰۷,۱۴۴,۸۶۰	۱۱۴,۵۶۳,۲۵۲	٪۷
۱۵	اصفهان	۱۲۶,۲۲۱,۸۷۵	۱۳۴,۴۳۱,۴۹۰	٪۷
۱۶	قم	۵۱,۱۸۶,۸۶۹	۵۴,۰۳۹,۱۵۹	٪۶
۱۷	بوشهر	۱۲۶,۴۲۷,۵۲۹	۱۳۳,۱۷۰,۷۳۲	٪۵
۱۸	خراسان جنوبی	۷۴,۷۷۳,۰۲۹	۷۸,۷۰۱,۲۶۷	٪۵
۱۹	سمنان	۴۹,۱۳۳,۰۰۰	۵۱,۲۶۳,۵۲۰	٪۴
۲۰	ایلام	۷۶,۹۳۸,۹۱۸	۷۹,۳۸۰,۹۶۲	٪۳
۲۱	آذربایجان غربی	۱۴۰,۴۲۹,۵۲۲	۱۴۴,۳۰۵,۰۸۳	٪۳
۲۲	مرکزی	۶۴,۳۸۷,۴۱۷	۶۶,۱۱۳,۴۰۸	٪۳
۲۳	گلستان	۱۰۰,۵۶۱,۰۵۹	۱۰۳,۱۲۶,۰۴۶	٪۳
۲۴	یزد	۶۰,۷۸۲,۵۵۵	۶۱,۷۵۵,۲۲۶	٪۲
۲۵	سیستان و بلوچستان	۲۱۰,۴۸۱,۵۶۵	۲۱۳,۲۶۷,۷۵۱	٪۱
۲۶	هرمزگان	۱۵۰,۱۵۴,۴۲۹	۱۵۱,۹۶۷,۴۲۹	٪۱
۲۷	البرز	۷۳,۷۵۲,۲۴۱	۷۳,۸۰۳,۲۲۵	٪۰
۲۸	خراسان شمالی	۷۵,۱۴۵,۳۴۹	۷۴,۳۴۹,۳۵۳	-٪۱

ردیف	نام استان	اعتبارات قانون بودجه سال ۱۴۰۴	اعتبارات لایحه بودجه سال ۱۴۰۵	رشد
۲۹	همدان	۸۴,۲۰۶,۸۰۴	۸۲,۸۷۰,۹۹۶	-۲٪
۳۰	لرستان	۱۱۶,۷۵۶,۱۶۸	۱۱۴,۲۴۴,۲۴۰	-۲٪
۳۱	کرمان	۱۷۱,۹۲۲,۳۲۱	۱۶۷,۷۴۱,۶۹۵	-۲٪
	کل کشور	۳,۴۶۴,۳۷۷,۹۰۲	۳,۷۱۲,۵۲۶,۷۸۱	۷٪

مأخذ: جدول ۱۰ لایحه بودجه سال ۱۴۰۵.

۲-۳. ضریب بازگشت از درآمد استان

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

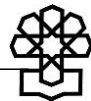
از آنجا که مقادیر ضریب بازگشت چه از نظر بزرگی برای کل کشور و چه از نظر توزیع میان استان‌های مختلف مستلزم مقایسه بوده، از قانون بودجه سال ۱۴۰۴ استفاده شده است.

این نسبت در لایحه بودجه سال ۱۴۰۵ برای چهار استان سیستان و بلوچستان، لرستان، کهگیلویه و بویراحمد و خراسان جنوبی بیش از ۱۰۰ بوده که به معنای برخورداری بیش از ۱۰۰ درصدی استان از درآمدهایش است. این نسبت برای ۲۷ استان دیگر کمتر از ۱۰۰ است.

بررسی ضریب بازگشت استان‌های مختلف نشان می‌دهد در لایحه بودجه سال ۱۴۰۵ استان‌ها نسبت به سال گذشته همگرا تر شده‌اند. این موضوع از مقایسه خطای استاندارد ضریب بازگشت استان‌ها در دو سال قابل استخراج است.^۲ در قانون بودجه سال ۱۴۰۴ بیشترین ضریب بازگشت درآمد ۳۴۸ درصد بوده و ۱۳ استان دارای ضریب بیش از ۱۰۰ بوده‌اند، در حالی که در لایحه بودجه سال ۱۴۰۵ بیشترین نسبت مربوط به استان سیستان و بلوچستان برابر ۱۹۶ درصد و اکثر استان‌ها دارای ضریب کمتر ۱۰۰ هستند. به عبارت دیگر نسبت به سال گذشته شاهد خروج حجم بیشتری از منابع استان‌ها برای مصارف ملی هستیم و این مسئله باعث همگرایی بیشتر و شباهت بیشتر عمده استان‌ها از نظر ضریب بازگشت شده است.

1. Retention Rate

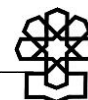
۲. خطای استاندارد در قانون بودجه سال ۱۴۰۴ برابر ۸۴ و در لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ برابر ۴۷ است.



جدول ۷. ضریب بازگشت در لایحه بودجه سال ۱۴۰۵ و مقایسه آن با قانون بودجه سال ۱۴۰۴ (درصد)

ردیف	نام استان	ضریب بازگشت قانون بودجه سال ۱۴۰۴	ردیف	نام استان	ضریب بازگشت لایحه بودجه سال ۱۴۰۵
۱	سیستان و بلوچستان	۳۴۸	۱	سیستان و بلوچستان	۱۹۶
۲	کهگیلویه و بویراحمد	۲۵۵	۲	لرستان	۱۴۳
۳	لرستان	۲۲۸	۳	کهگیلویه و بویراحمد	۱۳۶
۴	ایلام	۲۱۰	۴	خراسان جنوبی	۱۰۸
۵	خراسان جنوبی	۱۸۵	۵	کردستان	۹۹
۶	کردستان	۱۸۰	۶	خراسان شمالی	۹۳
۷	خراسان شمالی	۱۵۸	۷	گلستان	۹۲
۸	گلستان	۱۵۵	۸	ایلام	۹۱
۹	کرمانشاه	۱۴۰	۹	کرمانشاه	۷۹
۱۰	اردبیل	۱۳۰	۱۰	اردبیل	۷۴
۱۱	همدان	۱۱۱	۱۱	چهارمحال و بختیاری	۶۵
۱۲	چهارمحال و بختیاری	۱۰۱	۱۲	همدان	۶۴
۱۳	آذربایجان غربی	۱۰۱	۱۳	آذربایجان غربی	۴۸
۱۴	گیلان	۷۰	۱۴	مازندران	۴۷
۱۵	مازندران	۶۶	۱۵	گیلان	۴۲
۱۶	فارس	۶۱	۱۶	فارس	۳۷
۱۷	سمنان	۵۱	۱۷	سمنان	۲۶
۱۸	قم	۴۵	۱۸	قم	۲۵
۱۹	خراسان رضوی	۳۹	۱۹	خراسان رضوی	۲۲
۲۰	بوشهر	۳۸	۲۰	آذربایجان شرقی	۲۲
۲۱	آذربایجان شرقی	۳۶	۲۱	خوزستان	۱۸
۲۲	خوزستان	۳۶	۲۲	زنجان	۱۵
۲۳	هرمزگان	۲۷	۲۳	قزوین	۱۵
۲۴	زنجان	۲۷	۲۴	هرمزگان	۱۵
۲۵	قزوین	۲۶	۲۵	بوشهر	۱۴
۲۶	کرمان	۲۲	۲۶	یزد	۱۱
۲۷	البرز	۱۹	۲۷	کرمان	۱۱
۲۸	یزد	۱۹	۲۸	البرز	۹
۲۹	مرکزی	۱۴	۲۹	اصفهان	۸
۳۰	اصفهان	۱۳	۳۰	مرکزی	۸
۳۱	تهران	۲	۳۱	تهران	۱
کل کشور		۱۳	کل کشور		۲۴

مأخذ: جدول ۱۰ لایحه بودجه سال ۱۴۰۵ و قانون بودجه سال ۱۴۰۴.



۴. سرانه مصارف عمومی و اعتبارات تملک‌دارایی‌های سرمایه‌ای استان‌ها

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

نکته قابل توجه در این بخش این است که از آنجاکه در مصرف استانی درآمدهای اختصاصی استان نیز درنهایت به مردم ساکن استان می‌رسد، منطقی‌تر است برخلاف بخش‌های گذشته گزارش، در این بخش برای محاسبه سرانه کل اعتبارات استانی از مصارف کل استان استفاده شود. بنابراین در این بخش مصارف اختصاصی نیز در محاسبات لحاظ شده است. در جدول ۸ سرانه مجموع اعتبارات استان‌ها و سرانه اعتبارات تملک‌دارایی‌های سرمایه‌ای (عمرانی) استان ارائه شده است. همان‌طور که در جدول نشان داده شده، سرانه مجموع اعتبارات استانی حدود ۴.۹ میلیون تومان بوده و سرانه اعتبارات تملک‌دارایی سرمایه‌ای استانی برابر با ۳.۷ میلیون تومان است. از نظر توزیع استانی، بیشترین سرانه مجموع اعتبارات برای استان‌های ایلام (۱۳.۸ میلیون تومان)، کهگیلویه و بویراحمد (۱۳.۸ میلیون تومان) و بوشهر (۱۱.۸ میلیون تومان) بوده و کمترین سرانه مجموع اعتبارات استانی مربوط به استان‌های تهران (۱.۸ میلیون تومان)، البرز (۲/۸ میلیون تومان) و اصفهان (۳ میلیون تومان) است. از نظر اعتبارات تملک‌دارایی سرمایه‌ای بیشترین سرانه اعتبارات عمرانی مربوط به استان‌های کهگیلویه و بویراحمد (۱۱ میلیون تومان)، ایلام (۱۰/۴ میلیون تومان) و بوشهر (۱۰.۱ میلیون تومان) است. کمترین سرانه اعتبارات تملک‌دارایی سرمایه‌ای نیز به استان‌های تهران (حدود یک میلیون تومان)، اصفهان (۱/۹ میلیون تومان) و البرز (۲ میلیون تومان) مربوط است.

جدول ۸. سرانه اعتبارات استانی در لایحه بودجه سال ۱۴۰۵ (میلیون تومان به‌ازای هر نفر)

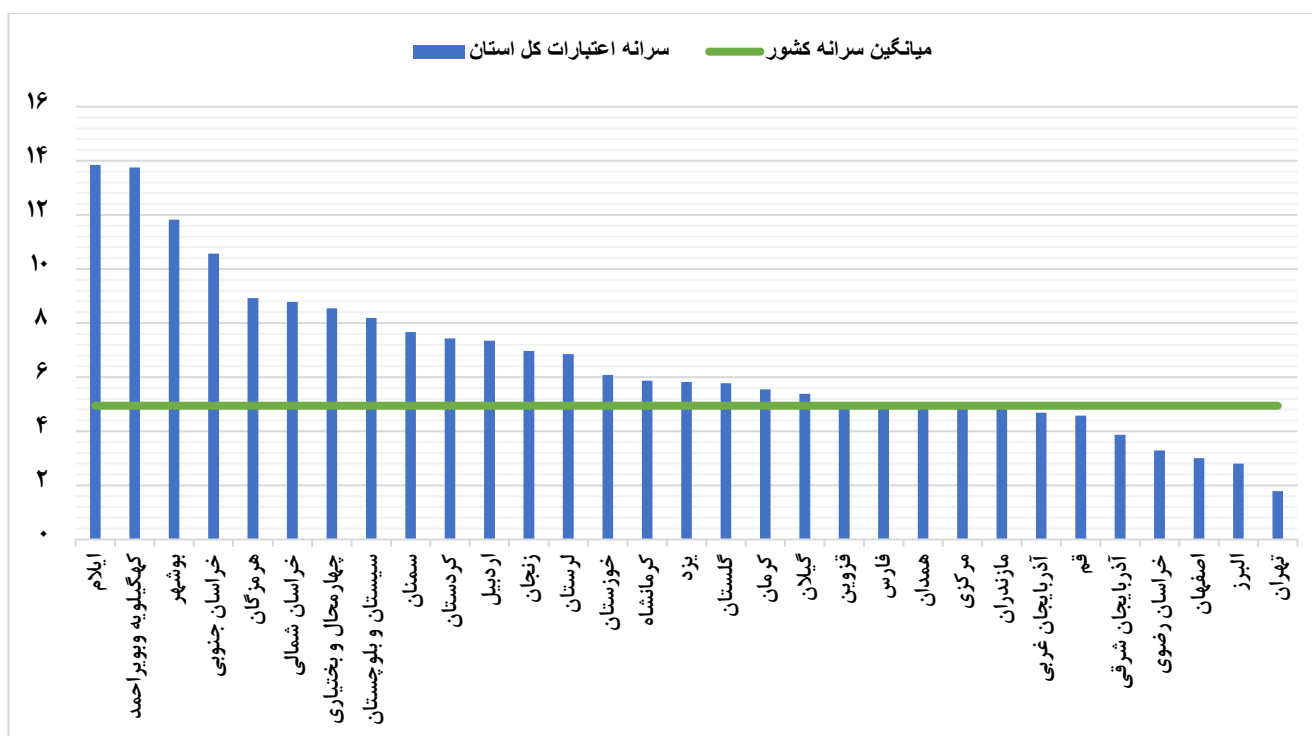
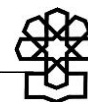
استان	سرانه مجموع اعتبارات استانی	استان	سرانه اعتبارات عمرانی استانی
ایلام	۱۳.۸	کهگیلویه و بویراحمد	۱۱.۰
کهگیلویه و بویراحمد	۱۳.۸	ایلام	۱۰.۴
بوشهر	۱۱.۸	بوشهر	۱۰.۱
خراسان جنوبی	۱۰.۶	خراسان جنوبی	۸.۰
هرمزگان	۸.۹	هرمزگان	۷.۵
خراسان شمالی	۸.۸	سیستان و بلوچستان	۷.۰
چهارمحال و بختیاری	۸.۵	خراسان شمالی	۶.۷
سیستان و بلوچستان	۸.۲	چهارمحال و بختیاری	۶.۵
سمنان	۷.۷	کردستان	۵.۸
کردستان	۷.۴	اردبیل	۵.۵
اردبیل	۷.۳	سمنان	۵.۲
زنجان	۷.۰	لرستان	۵.۲
لرستان	۶.۹	زنجان	۵.۱
خوزستان	۶.۱	خوزستان	۵.۰

شورای اسلامی

استان	سرانه مجموع اعتبارات استانی	استان	سرانه اعتبارات عمرانی استانی
کرمانشاه	۵.۹	کرمانشاه	۴.۳
یزد	۵.۸	کرمان	۴.۱
گلستان	۵.۸	گلستان	۴.۱
کرمان	۵.۶	گیلان	۴.۰
گیلان	۵.۴	یزد	۳.۸
قزوین	۵.۱	قزوین	۳.۸
فارس	۵.۱	فارس	۳.۷
همدان	۵.۰	همدان	۳.۷
مرکزی	۴.۹	آذربایجان غربی	۳.۵
مازندران	۴.۹	مرکزی	۳.۵
آذربایجان غربی	۴.۷	مازندران	۳.۴
قم	۴.۶	قم	۳.۲
آذربایجان شرقی	۳.۹	آذربایجان شرقی	۲.۸
خراسان رضوی	۳.۳	خراسان رضوی	۲.۳
اصفهان	۳.۰	البرز	۲.۰
البرز	۲.۸	اصفهان	۱.۹
تهران	۱.۸	تهران	۱.۰
کل کشور	۴.۹	کل کشور	۳.۷

مأخذ: جدول ۱۰ لایحه بودجه سال ۱۴۰۵.

در شکل ۱ سرانه مجموع اعتبارات استان برای ۳۱ استان کشور ارائه شده است.



شکل ۱. نمودار سرانه مجموع اعتبارات استان

۵. بررسی نحوه توزیع اعتبارات ۱ درصد نفت و گاز

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 (مصوب ۱۳۷۹) بازمی‌گردد و سپس در لایحه اصلاح جداول ۴ و ۸ قانون برنامه چهارم توسعه (مصوب ۱۳۸۳) و قانون بودجه سال ۱۳۸۵ این منابع به ۲ درصد افزایش یافت. این حکم در ماده (۱۳۲) قانون برنامه پنجم مصوب (۱۳۸۹) تکرار شد.

براساس ماده (۱۳۲) قانون برنامه پنجم توسعه دولت باید ۲ درصد 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 مصوب (۱۳۹۵) این اعتبارات به ۳ درصد درآمد حاصل از صادرات نفت خام و میعانات گازی و خالص صادرات گاز طبیعی افزایش یافت علاوه بر این مبنای محاسبه آن به پیش از کسر سهم صندوق توسعه ملی و شرکت ملی نفت تغییر کرد.

این اعتبارات در سال ۱۳۹۶ در بند «ت» ماده (۳۲) قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه دائمی شد. به موجب این بند دولت مکلف است ۳ درصد از درآمد حاصل از صادرات نفت خام و گاز طبیعی را به ترتیب یک‌سوم به استان‌های نفت‌خیز و گازخیز که سهم هر استان براساس سهم آن استان در ارزش صادرات نفت خام و خالص صادرات گاز طبیعی تعیین می‌شود و دوسوم به شهرستان‌های مناطق کمتر توسعه‌یافته که براساس شاخص‌های توسعه‌نیافتگی به تفکیک شهرستان توسط سازمان برنامه

شورای اسلامی

و بودجه کشور تعیین می‌شود جهت اجرای برنامه عمرانی بودجه‌های سنواتی اختصاص دهد.

لذا براساس تصریح بند «ت» ماده (۳۲) قانون احکام دائمی مبنی بر اینکه «سهم هر استان براساس سهم آن استان در ارزش صادرات نفت خام و خالص صادرات گاز طبیعی تعیین می‌گردد» این قاعده تقسیم تغییر کرد و سهم استان‌هایی که تولیدکننده گاز طبیعی هستند نسبت به وضعیت قبلی به شدت کاهش یافت.

در بند «الف» ماده (۱۴) قانون برنامه هفتم پیشرفت^۱ تصریح فوق‌الذکر حذف شده و به جای آن عبارت «سهم هر استان در ارزش تولید نفت خام، میعانات گازی و گاز طبیعی که بر مبنای قیمت صادراتی این سه محصول ارزش گذاری می‌شود» افزوده شد. این تغییر به افزایش سهم استان‌های تولیدکننده گاز طبیعی نسبت به وضعیت قبل منجر خواهد شد.

در نهایت در شهریور سال ۱۴۰۴ آیین‌نامه اجرایی بند «الف» ماده (۱۴) این قانون تصویب شد و سهم استان‌ها از ۱ درصد نفت مشخص شد. در جدول زیر اعداد مصوب در این آیین‌نامه با مقادیر پیشنهادی در لایحه بودجه سال ۱۴۰۵ مقایسه شده است.

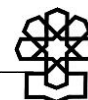
جدول ۹. تغییرات سهم استان‌ها از اعتبارات ۱ درصد نفت و گاز

استان	لایحه بودجه سال ۱۴۰۵		قانون برنامه هفتم
	سهم لایحه	مقدار (میلیون ریال)	سهم قانونی
کرمانشاه	٪۰.۱۶	۱۵۲,۱۲۴	٪۰.۱۶
خوزستان	٪۳۸.۹۳	۳۷,۰۱۶,۳۳۰	٪۳۸.۹۳
فارس	٪۴.۷۱	۴,۴۷۸,۴۷۵	٪۴.۷۱
خراسان رضوی	٪۲.۲۲	۲,۱۱۰,۸۷۵	٪۲.۲۲
هرمزگان	٪۱۸.۸۸	۱۷,۹۵۱,۹۲۵	٪۱۸.۸۸
لرستان	٪۰.۲۳	۲۱۸,۶۹۳	٪۰.۲۳
ایلام	٪۲.۶۲	۲,۴۹۱,۲۱۱	٪۲.۶۲
کهگیلویه و بویراحمد	٪۵.۶۲	۵,۳۴۳,۷۴۱	٪۵.۶۲
بوشهر	٪۲۶.۵۲	۲۵,۲۱۶,۳۶۹	٪۲۶.۵۲
قم	٪۰.۱۱	۱۰۴,۵۹۴	٪۰.۱۱
مجموع	٪۱۰۰	۹۵,۰۸۴,۳۳۷	٪۱۰۰

۱. الف - دولت مکلف است یک‌سوم از سه درصد (۳٪) درآمد حاصل از صادرات نفت خام، میعانات گازی و خالص صادرات گاز طبیعی را براساس سهم هر استان در ارزش تولید نفت خام، میعانات گازی و گاز طبیعی که بر مبنای قیمت صادراتی این سه محصول ارزش‌گذاری می‌شود به استان‌های نفت‌خیز و گازخیز و دوسوم باقی‌مانده را به شهرستان‌ها، بخش‌ها و دهستان‌های کمتر توسعه‌یافته که براساس شاخص‌های توسعه‌نیافتگی توسط سازمان تعیین می‌شوند، تخصیص دهد.

تبصره ۱- نحوه توزیع درآمد حاصل از یک‌سوم میادین نفت و گاز دریایی استان‌های ساحلی توسط شورای برنامه‌ریزی و توسعه استان ذی‌ربط تصویب و اجرا می‌شود.

تبصره ۲- آیین‌نامه اجرایی این بند توسط سازمان و با همکاری وزارت نفت تهیه می‌شود و به تصویب هیئت وزیران می‌رسد.



مطابق جدول فوق تسهیم یک‌سوم منابع نفتی میان استان‌های نفت‌خیز و گازخیز با آیین‌نامه مصوب تطابق کامل دارد.

۶. جمع‌بندی و پیشنهادها

منابع عمومی دولت در لایحه بودجه سال ۱۴۰۵ برابر با ۵۲۲۰ هزار میلیارد تومان است که از این میان حدود ۲۴۳۴ هزار میلیارد ریال به‌صورت ملی و ۲۷۸۶ هزار میلیارد تومان به‌صورت استانی است. سهم منابع عمومی ملی ۴۶ درصد و سهم منابع استانی ۵۴ درصد است. همچنین منابع عمومی به‌جز منابع تعهدزا (واگذاری دارایی‌های مالی) برابر با ۳۶۷۷ هزار میلیارد تومان است که از این میان حدود ۸۹۱ هزار میلیارد تومان به‌صورت ملی و ۲۷۸۶ هزار میلیارد تومان به‌صورت استانی است که سهم منابع عمومی ملی ۲۴ درصد و سهم منابع استانی ۷۶ درصد است.

نسبت‌های محاسبه شده فوق نمایش‌دهنده آن است که سهم استان‌ها در تأمین منابع عمومی در لایحه بودجه سال ۱۴۰۵ نسبت به قانون بودجه سال ۱۴۰۴ افزایش یافته است.

منابع بودجه عمومی دولت شامل «منابع عمومی دولت» و «درآمدهای اختصاصی دولت» است. به همین ترتیب منابع استانی به‌صورت عمومی و اختصاصی جمع‌آوری می‌شود. از میان منابع استانی به مبلغ ۲۸۰۴ هزار میلیارد تومان، حدود ۰/۶ درصد (به مبلغ ۱۷/۵ هزار میلیارد تومان) اختصاصی و مابقی عمومی است. کل منابع استانی در لایحه بودجه سال ۱۴۰۵ نسبت به قانون بودجه سال ۱۴۰۴ حدود ۸۹ درصد رشد داشته و درآمدهای اختصاصی استانی با افزایش ۸۷ درصدی مواجه بوده است. بخش اصلی رشد منابع استانی ناشی از افزایش مالیات‌های استانی است. همچنین منابع حاصل از واگذاری دارایی‌های سرمایه‌ای به‌عنوان منابع استانی نسبت به قانون بودجه سال ۱۴۰۴ به‌دلیل کاهش منابع حاصل از واگذاری اموال و دارایی‌ها در استان در بودجه سال ۱۴۰۵ حدود ۸۰ درصد کاهش یافته است.

بررسی‌های انجام شده نشان می‌دهد که درباره موضوع مهم زیر باید در مجلس تصمیم‌گیری لازم انجام شود:

در لایحه بودجه سال ۱۴۰۵ اعتبارات طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای پیوست ۱ (ملی) با لحاظ اعتبارات موضوع قانون استفاده متوازن از امکانات کشور برای ارتقای سطح مناطق کمتر توسعه‌یافته درج شده است. این در حالی است که براساس قانون، این اعتبارات استانی بوده و لذا باید در طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای استان هزینه شوند. درج مجموع اعتبارات قانون استفاده متوازن در جدول استانی و توزیع آن در جدول ملی اشکال مهمی است که باید با بررسی بودجه در مجلس به آن پرداخته شود. لایحه از این حیث با صدر اصل (۵۲) قانون اساسی منافات دارد.

منابع و مآخذ

[۱] لایحه بودجه سال ۱۴۰۵.

[۲] قانون بودجه سال ۱۴۰۴.

گزیده سیاستی

اعتبارات هزینه‌ای پیش‌بینی‌شده برای استان‌های کشور در لایحه بودجه سال ۱۴۰۵ معادل ۸۳ هزار میلیارد تومان و اعتبارات تملک‌دارایی‌های سرمایه‌ای منظور شده برای استان‌ها در مجموع حدود ۲۸۸ هزار میلیارد تومان است.



مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی

تهران، خیابان پاسداران، روبروی پارک نیاوران (ضلع جنوبی، پلاک ۸۰۲)

تلفن: ۷۵۱۸۳۰۰۰ صندوق پستی: ۱۵۸۷۵-۵۸۵۵ پست الکترونیک: mrc@majles.ir

وبسایت: rc.majles.ir