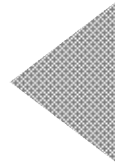


# بررسی سیر تحولات سیاستگذاری منطقه‌ای طی برنامه سوم و چهارم توسعه در ایران با تأکید بر نظام درآمد- هزینه استانی



محمد غفاری فرد<sup>۱</sup>

(تاریخ دریافت ۹۳/۲/۱۰ - تاریخ تصویب ۹۳/۶/۲۵)

## چکیده

تئوری‌های سیاستگذاری منطقه‌ای با رویکرد واگذاری اختیارات به مناطق در ادبیات اقتصادی، با اهداف افزایش کارایی دولتها و گسترش تعادل و توازن منطقه‌ای مورد توجه قرار گرفته است. تمرکززدایی اداری، مالی و اقتصادی پس از پیروزی انقلاب اسلامی ایران بخصوص پس از پایان جنگ تحمیلی به عنوان سیاست راهبردی توسعه استان‌های کشور مد نظر قرار گرفت. تشکیل نهادهای اداری و مالی استانی، تمرکززدایی در زمینه وظایف عمرانی و توسعه‌ای دولت، وابسته کردن اعتبارات تملک‌دارایی سرمایه‌ای استانی هر استان به درآمد آن، تعیین عناوین درآمدهای استانی، و نظام انتقالات از دولت مرکزی به نهادهای استانی مهمترین رویکرد در برنامه‌ریزی و بودجه‌ریزی کشور به شمار می‌روند که در قانون برنامه سوم توسعه در قالب مواد قانونی فصل هشتم تحت عنوان نظام درآمد- هزینه استان تجلی یافت و با تغییراتی در برنامه چهارم توسعه ادامه یافت. تهیه برنامه سوم و چهارم توسعه هر استان، تهیه سند ملی توسعه هر استان، تهیه سند

بودجه سالانه هر استان، شناسایی، تعیین و تصویب اولویت‌ها، سلايق و نیازهای هر استان و اختصاص دادن اعتبارات استانی به آنها، تهیه برنامه‌های توسعه بخش و فرباخش و شهرستان‌ها در برنامه چهارم در برخی استان‌ها، تهیه نظریه پایه توسعه هر استان، برآورد منابع درآمدی استان، بررسی و پیشنهاد منابع جدید درآمدی برای استان، پیشنهاد بهبود روش‌های کسب درآمد هر استان و تخصیص اعتبارات عمرانی و جاری استانی به هر پروژه و دستگاه اجرایی از مهمترین و مؤثرترین فعالیت‌های نهادهای اداری و مالی استانی طی برنامه سوم و چهارم توسعه بوده است.

**واژگان کلیدی:** سیاستگذاری منطقه‌ای، نظام درآمد-هزینه استانی، تمرکززدایی مالی، برنامه‌های توسعه.

## ۱- مقدمه

بررسی تاریخی پیشینه تمرکززدایی در ایران وجود اشکال سازمان نایافته‌ای از عدم تمرکز را در ادوار پیش از انقلاب مشروطیت بیان می‌کند که در اختیار والیان و حکام ایالات و ولایات متجلی بوده است. آنچه که امروز به عنوان تمرکززدایی در کشور معمول می‌باشد قطعاً از همه تحولات و تغییراتی که از ابتدای مشروطیت بر موضوع عدم تمرکز تصمیم‌گیری و واگذاری برخی از اختیارات به مجامع محلی گذشته رخ داده، تأثیر پذیرفته است. اگرچه پس از پیروزی انقلاب اسلامی با تصویب قانون شورای اسلامی در سال ۱۳۶۱ در مجلس شورای اسلامی و اجرای آن در سال ۱۳۷۷ اعمال عدم تمرکز در برخی از امور اداری و اجرایی مناطق کشور در سطح استان‌ها، شهر و روستا به نحو قانونی آغاز شد و طی برنامه‌های اول و دوم تلاش‌های قابل توجهی در راستای ایجاد تعادل و توازن بخش در سطح کشور صورت گرفت، اما بی‌توجهی و فقدان نگرش مشارکتی و ایجاد حس تعلق و وابستگی به روند توسعه منطقه، عدم واگذاری اختیارات به نهادها و مقامات منطقه‌ای در بودجه‌ریزی و برنامه‌ریزی توسعه استانی و نبود مکانیسم لازم برای وابسته کردن هزینه‌ها به منابع درآمدی استان، میزان اثرگذاری تلاش‌های برنامه‌های تعادل بخشی و منطقه‌ای را کاهش داد. با آغاز برنامه سوم برای تحقق ماده دوم قانون برنامه به منظور ایجاد اصلاحات ساختاری و نهادی در دولت، فرصتی برای تشکیل نظام غیرمتمرکز برنامه‌ریزی و توسعه منطقه‌ای در راستای سیاست‌های تمرکززدایی مالی فراهم شد که

علاوه بر مدیریت منابع مالی منطقه‌ای، زمینه برای حضور و مشارکت منطقه با تکیه بر قابلیت‌ها و استعدادهای درونی منطقه در امور توسعه و برنامه‌ریزی تقویت شد. تمرکززدایی در زمینه وظایف عمرانی دولت، وابسته کردن اعتبارات تملک‌داری سرمایه‌ای استانی هر استان به درآمد آن استان و همچنین واگذاری اختیار تعیین اولویت‌های سرمایه‌گذاری در بخش‌های مختلف به نهادهای استانی سه رویکرد مهم در نظام برنامه‌ریزی و بودجه‌ریزی کشور به شمار می‌رود که در قانون برنامه سوم توسعه در قالب مواد قانونی فصل هشتم تحت عنوان نظام درآمد هزینه استان تجلی یافت و با تغییراتی در برنامه چهارم ادامه یافت. بنابراین در این مقاله سعی خواهد شد در بخش اول تمرکززدایی مالی و عملکرد اقتصادی آن مورد بررسی قرار گیرد؛ سپس ماهیت و فرآیند طراحی و شکل‌گیری نظام درآمد- هزینه استانی به همراه نهادهای آن بیان خواهد شد. در نهایت روند تمرکززدایی در قوانین برنامه‌های توسعه، آیین‌نامه‌ها و تصویب نامه‌های قانونی که طی برنامه سوم و چهارم توسعه کشور تهیه و تنظیم شده است، مورد بررسی قرار می‌گیرد.

## ۲- تمرکززدایی مالی و عملکرد اقتصادی آن

در سال‌های اخیر ایده تمرکززدایی مالی به معنی انتقال قدرت تصمیم‌گیری نسبت به ترکیب مخارج و درآمدها از دولت مرکزی به دولت‌های منتخب محلی در میان اقتصاددانان مورد توجه قرار گرفته است. انگیزه مهم برای تمرکززدایی مالی به سبب ایجاد پتانسیل لازم برای بهبود عملکرد بخش عمومی در اقتصاد می‌باشد. نظریه تمرکززدایی مالی برای بهبود ارائه کالاها و خدمات عمومی به‌خصوص کالاها و خدمات عمومی محلی که بر اساس نیاز تهیه می‌شد، مطرح شده است به نحوی که با اعمال سیاست‌های تمرکززدایی افزایش بهره‌وری، کارایی، پاسخگویی و حسابرسی مدیران در تخصیص منابع را به دنبال خواهد داشت؛ زیرا اولاً دولت‌های محلی با منفعت مناطق جغرافیایی که در آن خدمات عمومی عرضه می‌شود، بیشتر ارتباط دارند. ثانیاً دولت‌های محلی بهتر می‌توانند نیازها و سلايق مناطق خود را تشخیص دهند و ثالثاً، رقابت در قلمرو حکومت محلی باعث می‌شود انگیزه مقامات محلی در نوآوری، خلاقیت و پاسخگویی به جایگاه قانونی خود افزایش پیدا کند. در یک نظام غیرمتمرکز انتظار می‌رود که دولت‌های محلی نسبت به سلايق و نیازهای محلی پاسخ بهتری بدهند و رقابت میان واحدهای محلی در ارائه کالاها و خدمات عمومی افزایش یابد. اما گروهی از متخصصین معتقدند که در کشورهای در

حال توسعه و در حال گذار، به دلیل کمبود ظرفیت کافی دولت‌های محلی نسبت به دولت مرکزی، استفاده از سیاست تمرکززدایی به عنوان ابزار گذار به اقتصاد بازار، محل شک و تردید است (اوآتس<sup>۱</sup>، ۱۹۹۳).

علی‌رغم انتقاد به اجرای سیاست‌های تمرکززدایی در کشورهای در حال توسعه و در حال گذار، بیشتر کارشناسان اقتصاد منطقه‌ای به طور ضمنی تأثیر بالقوه تمرکززدایی مالی بر رشد اقتصادی را به رسمیت شناخته‌اند و نشان داده‌اند اعمال تمرکززدایی مالی بطور غیر مستقیم از طریق تأثیر بر افزایش کارایی اقتصادی، برابری توزیع منابع بین مناطق، ثبات کلان اقتصادی و تقویت حکومت دموکراتیک، رشد اقتصادی را متأثر می‌کند. اوآتس نشان داد که چگونه کالاها و خدمات دولتی غیرمتمرکز هزینه اجتماعی را در مقایسه با ارائه کالاها و خدمات متمرکز شده، کاهش می‌دهد. وی خاطر نشان ساخت همه کالاها و ویژگی‌های یکسانی از جهت قلمرو و پوشش جغرافیایی ندارند. بعضی از آنها برای همه مناطق یکسان است و پاره‌ای فقط به مناطق خاص اختصاص دارند و مناطق نوعاً سلابی نامتجانسی نسبت به دیگران دارند. لذا عرضه کالاها و عمومی اگر قرار است به حداکثر رفاه هر منطقه بیانجامد، باید بطور سفارشی ویژه هر منطقه ارائه گردد. اگر حکومت مرکزی نتواند تغییرات لازم را متناسب با ذائقه هر منطقه ایجاد کند، تأمین کالاها و عمومی غیربهبینه خواهد شد و تمرکززدایی مالی می‌تواند به بهبود کارایی تخصیصی بیانجامد. این بهبود ابتدا مدیون توان دولت‌های محلی جهت تشخیص و اقدام در مقابل تغییر سلیقه‌ها و ترجیحات محلی است. وی مطرح می‌کند با اعمال تمرکززدایی مالی از طریق افزایش بهره‌وری و کارایی عوامل تولید، میزان تولید نیز افزایش پیدا خواهد کرد. به علت توزیع نامتوازن شوک‌های پولی و مالی در اقتصاد با وجود اعمال سیاست‌های تمرکززدایی مالی بهتر می‌توان در مقابل شوک‌های مختلف اقتصاد کشور را مدیریت کرد. بنابراین با اعمال صحیح اصول سیاست‌های تمرکززدایی مالی می‌توان ثبات کلان اقتصادی را کنترل کرد. با تفویض اختیارات از مرکز به مناطق مشارکت عمومی، نظارت، حساسی و کنترل مقامات محلی افزایش یافته و در نهایت رشد اقتصادی را تحت تأثیر قرار می‌دهد.

در ادبیات اقتصادی، اقتصاددانان، تمرکززدایی مالی را به عنوان موتور رشد اقتصادی کشورها

مدنظر قرارداده‌اند و در چارچوب مدل‌های رشد و مدل عامل نماینده به تجزیه و تحلیل فرآیند تأثیر تمرکززدایی مالی بر رشد اقتصادی پرداخته‌اند. بارو با بسط روش رمزی در مورد رشد اقتصادی بهینه، تحت شرایط وجود قطعیت، اهمیت و جایگاه مخارج دولت در مدل‌های رشد درونزا را مورد بررسی قرار داد. پیرو کار بارو، داوودی و زو (۱۹۹۸)، زانگ و زو (۱۹۹۷)، داوودی، ایکس و زو (۱۹۹۹) و اکای و ساکاتا (۲۰۰۷) معتقدند نرخ رشد بلند مدت تولید سرانه تابعی از تمرکززدایی مالی است. آنها مدعی شدند یک حد بهینه تمرکززدایی مالی وجود دارد که در این سطح رشد اقتصادی به حداکثر می‌رسد. این سطح بهینه بستگی به بهره‌وری نسبی هر سطح و لایه دولت دارد. این مطالعات نشان می‌دهد که سهم بهینه مخارج برابر است با نسبت بهره‌وری مخارج سطوح دولت به بهره‌وری کل. اگر سهم مخارج در واقعیت از سهم بهینه مخارج کمتر باشد، می‌توان با تخصیص منابع میان سطوح مختلف دولت رشد اقتصادی را شتابان کرد. زانگ و زو (۲۰۰۱) با ارتقا مدل بارو و با استفاده از الگوی بهینه‌سازی رمزی مدلی را ارائه کردند که تأثیر بخش‌های مختلف مخارج عمومی (مثل آموزش، بهداشت، دفاع و ...) در سطوح مختلف دولت را بر رشد اقتصادی نشان می‌دهد. مطالعات آنان نشان می‌دهد نرخ رشد سرانه بلندمدت، تابعی از نرخ مالیات، سهم مخارج در سطوح مختلف دولت و سهم مخارج بخش‌های مختلف که توسط سه لایه دولت هزینه می‌شود، می‌باشد. سپس نشان دادند می‌توان با افزایش سهم هر کدام از دولت‌ها رشد اقتصادی را افزایش داد، بدون آنکه در اندازه دولت یا نرخ مالیات تغییری حاصل شود.

گنگ (۲۰۰۲) با لحاظ کردن سرمایه عمومی و مصرف عمومی دولت‌های مرکزی و محلی در تابع مطلوبیت و لحاظ کردن سرمایه عمومی مرکزی و محلی به همراه سرمایه خصوصی در تابع تولید با استفاده از تکنیک بهینه‌یابی رمزی تأثیر انواع مالیات‌های محلی و مرکزی و کمک‌های سرمایه‌ای و مصرفی دولت مرکزی بر انباشت سرمایه خصوصی و عمومی و رشد اقتصادی پرداخته است و در نهایت بدلیل پیچیدگی معادلات پویا با شبیه‌سازی اطلاعات اثر تغییرات متغیرهای برونزا را بر متغیرهای درونزای رشد اقتصادی و انباشت سرمایه‌ها مورد بررسی قرار داده است. نتایج نشان می‌دهد که مالیات بر دارایی محلی اثر منفی بر رشد اقتصادی در بلندمدت دارد، در حالی که مالیات بر مصرف محلی و مرکزی رشد اقتصادی را افزایش می‌دهد. کمک‌های فدرال برای امور سرمایه‌گذاری رشد اقتصادی را افزایش می‌دهد اما کمک‌های

فدرال برای امور مصرفی بر رشد اقتصادی اثر معکوس دارد.

بروکنر (۲۰۰۶) با استفاده از چارچوب الگوی دیاموند به تأثیر تمرکززدایی مالی بر انباشت سرمایه پرداخت. وی نشان داد در شرایط دولت یکپارچه وقتی تقاضای نسل جوان برای کالای عمومی، بیشتر باشد حرکت به سمت تمرکززدایی مالی پس‌انداز مطلوب را کاهش می‌دهد و برعکس وقتی در دولت یکپارچه تقاضای کالای عمومی افراد پیر بیشتر باشد، آنگاه حرکت به سمت تمرکززدایی مالی، پس‌انداز مطلوب و سپس انباشت سرمایه را افزایش می‌دهد.

مکانیسم تأثیرگذاری تمرکززدایی مالی بر توزیع درآمد از طریق ترکیب مخارج در مناطق، تعیین نرخ مالیاتی، جابجایی عوامل تولید بین مناطق خواهد بود. خود واگذاری نحوه خرج کردن منابع باعث می‌شود یک رقابت جدی بین دولت‌های محلی در خصوص تدارک بهتر کالاها و خدمات و حفظ پایه‌های مالیاتی و جذب مالیات‌دهندگان جدید حاصل شود. تعیین نرخ مالیاتی و تلاش مالیاتی برای اخذ مالیات، تصمیمات متفاوتی را می‌طلبد که توسط دولت‌های محلی اتخاذ شده و رقابت قابل توجهی بین آنها در نحوه تعیین و اجرای سیاست‌های مالیّه عمومی ایجاد خواهد کرد. بنابراین حرکت به سمت یک نظام غیرمتمرکز مالی، طراحی و اجرای سیاست‌های مالیّه عمومی را دستخوش تغییر اساسی خواهد کرد و نحوه توزیع درآمد میان افراد در سطح کشور و منطقه را متأثر خواهد کرد. برای تحقق یک زندگی استاندارد برای فقرا، با فرض ثابت بودن سایر شرایط، دولت‌های محلی باید بار مالیاتی بر ثروتمندان را افزایش دهند که این مسئله مهاجرت این گروه که تأمین‌کننده عمده درآمدهای دولت محلی هستند را به سایر مناطق فراهم می‌کند. همچنین فقرای سایر مناطق نیز در صورت تحقق این حمایت‌ها به مناطق مجاور مهاجرت می‌کنند. نتیجه این سیاست‌ها هزینه برنامه‌های توزیعی و حمایتی را وقتی پایه مالیاتی رو به کاهش باشد، افزایش داده و در نهایت سیاست‌های توزیعی و حمایتی ناکارا خواهد شد. زمانی که جابه‌جایی، هزینه‌بر و ناکارا است، دولت‌های محلی در اجرای سیاست‌های توزیعی به عنوان یک بازیگر کارا ایفای نقش می‌کند. اینچنین شرایطی در کشورهای در حال توسعه وجود دارد و دولت‌های محلی یک پتانسیل بسیار خوبی برای مبارزه با فقر خواهند داشت. پس اهمیت جابجایی عوامل فقط به کارآیی و اثربخشی سیاست‌های توزیعی دولت‌های محلی محدود نمی‌شود. بلکه این جابجایی بین مناطق اثر قابل توجهی بر فقر و توزیع درآمد خواهد داشت. خانوارها و افرادی که برای افزایش درآمد خود بین مناطق جابجا می‌شوند، به خاطر این جابجایی سبدهای مختلفی از

خدمات و نرخ‌های مالیاتی ارائه خواهد داشت و طبیعتاً توزیع درآمد و فقر را هم تحت تأثیر قرار خواهد داد. همچنین تمرکززدایی مالی از طریق ترکیب مخارج عمومی فقر و توزیع درآمد را تغییر می‌دهد. بخشی از منابع عمومی به برنامه‌های حمایتی و توزیعی فقرا اختصاص می‌یابد که این مسئله مستقیماً درآمد قابل تصرف آنها را افزایش می‌دهد. مثال واضح آن برنامه‌های بهداشتی و آموزشی است که به طور ضمنی این برنامه‌ها مناطق فقیر و با درآمد کم را تحت الشعاع خود قرار داده و در کوتاه مدت و بلندمدت این حمایت‌ها به توزیع درآمد بین این مناطق کمک می‌کند.

ارسال کمک‌ها و انتقالات از سوی دولت مرکزی به مناطق از عناصر مشخص یک نظام غیرمتمرکز است. نوع انتقالات، حجم و نحوه توجیه اقتصادی آنها به طور معنی‌داری در کشورهای مختلف متفاوت است. این انتقالات و کمک‌ها به نوعی به عنوان برنامه‌های توزیعی مطرح می‌شوند و برای جبران و کمک به دولت‌هایی است که در تدارک خدمات به شهروندان توانایی کمتری دارند.

### ۳- ماهیت و فرآیند طراحی و شکل‌گیری نظام درآمد- هزینه استانی

نخستین و مهم‌ترین بعد نهادینه کردن هر فعالیتی برقراری یک ساختار قانونی و نهادی است که به دور از سلیقه‌های فردی و مقتضیات روزمره، برای یک مدت زمان معقول، بستر انجام درست فعالیت را فراهم کند. بر این اساس ساختار اداری و مالی توسعه غیرمتمرکز استان‌ها در قالب نظام درآمد- هزینه استان در برنامه سوم نهادینه شده است.

بعد دیگر تمرکززدایی در برنامه‌ریزی توسعه استان، نزدیک ساختن آن با چارچوب‌ها و مفاهیم علمی این موضوع است. این دیدگاه چارچوب و ساماندهی لازم برای ایجاد یک نظام برنامه‌ریزی و بودجه‌ریزی غیرمتمرکز استانی را فراهم می‌کند که باید با شرایط و ویژگی‌های کشور سازگار شود.

در مرحله اول شکل‌گیری این نظام، از رهنمودهای کلی ۴۷ و ۴۸ ناظر بر تهیه و تنظیم برنامه سوم توسعه و ماده (۲) قانون برنامه سوم استفاده شده است.

**رهنمود کلی شماره ۴۷:** درآمدهای دولت در سطوح ملی و استانی طبقه‌بندی شده و اختیارات لازم برای افزایش درآمدهای در سطح استان و به کارگیری آنها برای توسعه استان

پیش‌بینی می‌گردد. هم‌چنین اختیارات متناسب با برنامه‌های توسعه استانی به مدیران و تشکل‌های استان تفویض می‌شود.

**رهنمود کلی شماره ۴۸:** وظایف دولت در امر برنامه‌ریزی و توسعه در سه سطح ملی، فرا استانی (صرفاً در زمینه فعالیت‌ها و طرح‌هایی که حوزه نفوذ و تأثیر آنها پایین‌تر از سطح ملی و بالاتر از سطح استانی است) و استانی تقسیم شده و هر طبقه از وظایف به سطح تشکیلاتی و مدیریتی آن واگذار می‌شود.

در ماده ۲ قانون برنامه سوم آمده است که به منظور کاهش تصدی‌ها و تقویت اعمال حاکمیت و نظارت دولت و فراهم نمودن زمینه مشارکت مؤثر مردم، بخش خصوصی و بخش تعاونی در اداره امور، تبیین دقیق وظایف واحدهای ملی و استانی در برنامه‌ریزی و اجرا و فراهم نمودن زمینه تحقق مطلوب اهداف برنامه سوم، دولت موظف است در طول سال اول برنامه اصلاحات ساختاری لازم را با رعایت اصل عدم تمرکز در توزیع وظایف ملی و استانی و محدود نمودن وظایف و مأموریت‌های واحدهای ملی و ستادی به جنبه‌های اعمال حاکمیت، سیاستگذاری، برنامه‌ریزی کلان و هدایت و نظارت و واگذاری امور اجرایی به واحدهای استانی اقدام نماید. نظام درآمد هزینه استان براساس دو رهنمود فوق و ماده دوم قانون برنامه سوم شکل گرفت که دارای ارکان، اجزاء و کارکرد ذیل می‌باشد:

الف: نهاد تصمیم‌گیری (شورای برنامه‌ریزی و توسعه استان) که پیشنهادهاى مربوط به برنامه‌های استان را بررسی و تأیید و تصویب می‌کند.

ب: نهاد مشاوره‌ای تصمیم ساز (کمیته‌های تخصصی ذیل شورا) که با بررسی‌های کارشناسی و مطالعات و تحقیقات استانی پیشنهادهاى مربوط به برنامه‌های میان مدت و کوتاه مدت توسعه استان را تهیه و تدوین می‌کند.

ج: منبع مالی استان (خزانه معین استان) که تمام درآمدهای استان را در بر می‌گیرد. اختیار استفاده از خزانه معین استان در چارچوب قانون با مدیریت استان می‌باشد و هرگونه پرداختی برای اجرای برنامه استان از سطح ملی به صورت کامل به خزانه معین استان واریز می‌شود.

د: نهاد نظارتی که اجرای برنامه استان را در چارچوب ضوابط و معیارهای ملی، کلان و استانی تضمین می‌کند. مجموعه ارکان فوق نظام درآمد - هزینه استان را که برگردان قانونی آن در فصل هشتم قانون برنامه سوم درج شده، نشان می‌دهد که برای اولین بار توسعه استان از طریق



احراز جایگاه قانون و سند ملی توسعه کشور نهادینه شده است.

غیر متمرکز کردن امور برنامه‌ریزی و بودجه‌ریزی هر استان به منظور شتاب بخشیدن به فرآیند توسعه استان از مهمترین اهداف فصل هشتم قانون برنامه سوم (نظام درآمد - هزینه استان) می‌باشد. برای دستیابی به چنین اهدافی لازم است. نهادها و ساز و کارهای قانونی آن شکل بگیرد که در مواد قانون ۷۰ تا ۸۲ قانون برنامه سوم نظام درآمد - هزینه استان تعریف شده است. بر همین مبنا نهادها و فرآیندهای زیر در استان‌ها ایجاد شده است:

الف: شورای برنامه‌ریزی و توسعه استان‌ها و کارگروه‌های تخصصی شکل گرفته‌اند. شورای برنامه‌ریزی و توسعه نقش کلیدی را در هدایت فرآیند توسعه، اصلاح ساختار مدیریتی و اداری استان ایفا می‌کند.

ب: نهادهای تأمین منابع و تخصیص منابع در قالب ستاد درآمد و تجهیز منابع استان و کمیته تخصیص اعتبارات شکل گرفته‌اند.

ج: خزانه معین استان‌ها به عنوان نهاد مالی استانی ایجاد شده‌اند.

د: عناوین درآمدهای استانی به عنوان منابع مالی استانی و حوزه وظایف عمرانی استانی مشخص شده‌اند و زمینه گسترش این عناوین و وظایف استانی برای سال‌های بعد فراهم شده است.

هـ: ضرایب برداشت از درآمدهای استانی که براساس میزان توسعه‌یافتگی و عدم توسعه‌یافتگی استان‌ها شکل گرفته است، در پیوست آیین‌نامه ماده ۷۶ به تصویب هیأت وزیران رسیده است.

بدین ترتیب برای اولین بار سطوح برنامه‌ریزی از پایین به بالا در کشور شکل گرفت و شورای برنامه‌ریزی و توسعه استان برنامه‌های کوتاه مدت و بلندمدت توسعه استان‌ها را تشکیل دادند و کل اعتبارات هر استان براساس ضرائب برداشت از درآمدهای استانی بصورت کلی در اختیار این شورا قرار گرفت تا بر مبنای اولویت‌های هر استان سرمایه‌گذاری انجام گیرد. اگر چه شکل‌گیری نظام درآمد - هزینه در استان‌ها با مشکلات متعددی همراه بود، اما گام مؤثری در راستای تمرکززدایی در ایران انجام گرفت.

### ۳-۱- سیر تحول، شکل‌گیری و عملکرد کلان شورای برنامه‌ریزی و توسعه استان

براساس فصل هشتم قانون برنامه سوم توسعه به منظور تصمیم‌گیری، هدایت، هماهنگی و نظارت در امور برنامه‌ریزی و توسعه و عمران استان‌ها در چارچوب برنامه‌ها و سیاست‌ها و خط‌مشی‌های

کلان کشور، شورای برنامه‌ریزی و توسعه هر استان به ریاست استاندار تشکیل می‌شود (قانون برنامه سوم، ماده ۷۰). به منظور پیشبرد اهداف و وظایف شورای برنامه‌ریزی و توسعه استان کمیته‌هایی متشکل از مدیران و رؤسای ادارات کل، شعب و نمایندگی سازمان‌های دولتی، مؤسسات و نهادهای غیردولتی در استان در قالب کارگروه‌های تخصصی در قانون تعریف شد. این کارگروه‌ها براساس آیین نامه اجرایی شورای برنامه‌ریزی و توسعه استان مصوب هیأت وزیران در سال‌های مختلف (۸۰، ۸۴ و ۸۷) در اولین سال برنامه سوم شکل گرفتند. براساس آیین‌نامه مصوب هیأت وزیران در سال ۱۳۸۷؛ ۱۱ کارگروه تخصصی تحت عناوین کارگروه تخصصی امور زیربنایی، امور اقتصادی و تولیدی، امور اجتماعی و فرهنگی، تحول اداری، بهره‌وری و فناوری اطلاعات، کارگروه تخصصی آمایش، محیط‌زیست و توسعه پایدار، اشتغال و سرمایه‌گذاری، کارگروه تخصصی بانوان و خانواده، مسکن و شهرسازی، سلامت و امنیت غذایی، کارگروه تخصصی میراث فرهنگی، صنایع دستی و گردشگری و در نهایت کارگروه پژوهش فناوری و نوآوری ذیل شورای برنامه‌ریزی و توسعه استان به عنوان بازوی کارشناسی و تخصصی تعریف شدند. در چارچوب این آیین‌نامه اعضا شورای برنامه‌ریزی و توسعه استان شامل استاندار و معاونین وی، بالاترین نماینده هر وزیر و معاون رییس جمهور در سطح استان و یک نفر از نمایندگان مردم استان در مجلس شورای اسلامی می‌باشند. همچنین وظایف تمام کارگروه‌های تخصصی و اعضای کارگروه‌ها نیز مشخص شده است. در این کارگروه‌های تخصصی علاوه بر مدیران دستگاه‌های دولتی و عمومی، نهادهای بخش خصوصی و مردمی نیز نقش قابل توجهی دارند. رییس اتاق تعاون، رییس اتاق بازرگانی و صنایع و معادن استان، رییس خانه صنعت و معدن، شوراهای اسلامی شهر و روستا، شهرداران از جمله نهادهای بخش خصوصی و مردمی هستند. به منظور هدایت، هماهنگی و نظارت در امر برنامه‌ریزی و توسعه شهرستان‌ها، کمیته برنامه‌ریزی شهرستان به ریاست فرماندار و عضویت مدیران شهرستانی دستگاه‌های اجرایی تشکیل می‌شود. توسط این کمیته توزیع اعتبارات شهرستانی مصوب شورای برنامه‌ریزی و توسعه استان به طرح‌ها و پروژه‌ها صورت می‌گیرد. کلیه عملیات اجرایی فعالیت‌های استانی در امر توسعه و عمران شهرستان توسط این کمیته هدایت و نظارت می‌شود. در همان ابتدای شروع قانون برنامه سوم توسعه، شورای برنامه‌ریزی و توسعه استان در ۳۰ استان کشور به ریاست استاندار تشکیل شدند در شهرستان‌ها نیز کمیته برنامه‌ریزی شهرستان به ریاست

فرماندار متولی امور برنامه‌ریزی و توسعه شهرستان کار خود را آغاز کردند.

پس از برگزاری جلسات کارشناسی کارگروه‌های تخصصی ذیل شورا، پیش‌نویس برنامه سوم توسعه هر استان تهیه و برای تصویب نهایی به شورا فرستاده شد و پس از اصلاحات در شوراها برنامه سوم توسعه استان‌ها تصویب شد. این برنامه خط‌مشی‌ها و سیاست‌های اجرایی توسعه استان را طی سال‌های برنامه سوم در بر می‌گرفت. پس از اجرایی شدن نظام درآمد-هزینه استان طی برنامه سوم، وجود سندی که فرایند توسعه و برنامه‌ریزی در استانها را برای یک دوره ۱۰ ساله بر اساس درونی کردن فرایند توسعه استان مشخص نماید، ضروری به نظر می‌رسید. بدین ترتیب با آغاز برنامه چهارم توسعه فرصتی برای ایجاد اسناد ملی توسعه استانی و نظام تنظیم بودجه استانی فراهم شد که در قانون برنامه چهارم توسعه در قالب بخشی از مواد قانونی فصل ششم تحت عنوان آمایش سرزمین و توازن منطقه‌ای در راستای تقویت نظام درآمد-هزینه، تجلی یافت.

براساس تبصره ماده ۷۲ برنامه چهارم توسعه، سندهای ملی توسعه استان موضوع فصل سیزدهم این قانون بر اساس جهت‌گیری‌های سند ملی آمایش سرزمین و متناسب با ویژگی‌های هر استان باید تنظیم و به تصویب هیأت وزیران برسد، به نحوی که مبنای تنظیم عملیات اجرایی برنامه چهارم قرار گیرد. طبق بند (ب) ماده ۱۵۵ قانون برنامه چهارم، سند توسعه استان سندی راهبردی است که با توجه به قابلیت‌ها، محدودیت‌ها و تنگناهای توسعه استان، اصلی‌ترین جهت‌گیری‌ها در زمینه جمعیت و نیروی انسانی، منابع طبیعی، زیربناها و فعالیت‌های اقتصادی اجتماعی و فرهنگی و هدف‌های کمی و کیفی بلندمدت و میان‌مدت توسعه استان را در چارچوب راهبردهای کلان برنامه چهارم و سند ملی آمایش سرزمین و طرح‌های توسعه و عمران و اسناد ملی توسعه بخشی تبیین می‌نماید. در بند (و) ماده مذکور نیز کلیه دستگاه‌های اجرایی استانی را موظف نموده است تا برنامه اجرایی و عملیاتی خود را در قالب اسناد توسعه استانی با هماهنگی سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور تهیه و پس از تصویب شورای برنامه‌ریزی و توسعه استان به مرحله اجرا درآورند. اسناد ملی توسعه استان‌ها که شامل قابلیت‌های اصلی استان، محدودیت‌ها و تنگناها، مسایل اساسی، هدف‌های توسعه بلندمدت و راهبردهای توسعه بلندمدت استان همراه با هدف‌های کمی با تأکید بر افزایش نقش نهادهای مدنی و مردمی در توسعه استان، تأکید و تقویت مرزبندی وظایف دولت بین سطوح ملی و استانی، توسعه بخش خصوصی و حمایت از کارآفرینان، حفظ محیط زیست و توسعه پایدار و درونی کردن فرآیند توسعه استان‌ها پس از

تهیه برنامه مقدماتی در کمیته‌های تخصصی شورا و تأیید رییس شورا، در دفتر توسعه و هماهنگی امور استان‌ها و با حضور کارشناسان و نمایندگان دفاتر بخشی سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور و استان‌ها در سال ۱۳۸۳ نهایی شد و طی جلسات متعدد در سال ۱۳۸۴ در هیأت دولت تصویب و به استان‌ها ابلاغ گردید. در چارچوب سند ملی توسعه استان و وظایف تعیین شده، برنامه عملیاتی توسعه هر استان در چارچوب وظایف دستگاه‌های اجرایی توسط کارگروه‌های تخصصی ذیل شورا و کارشناسان دفاتر بخشی سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور تهیه و پس از تصویب نهایی شورا، مبنای فعالیت دستگاه‌های اجرایی استانی قرار گرفت. برنامه عملیاتی میان‌مدت استان مبتنی بر قابلیت‌ها و امکانات و با توجه به تنگناها و محدودیت‌های توسعه در استان تدوین شده است. برنامه عملیاتی با تعیین هدف‌های کمی به تفکیک هر یک از برنامه‌های ذیل فصول عمرانی آغاز می‌شود. سپس برآوردهای مالی و سرمایه‌ای جهت تحقق آن اهداف مشخص شده است. منابع براساس درآمدهای استانی، توان بخش‌های غیردولتی و خصوصی و تعاونی، شرکت‌های دولتی مستقر در استان و قدرت جذب سرمایه‌های خارجی شکل گرفته است. تخصیص این منابع به بخش‌های مختلف و سپس تعیین عملیات عمرانی استانی و نیز برآورد سرمایه‌گذاری‌های لازم برای اجرای عملیات مذکور ذیل فصول استانی موضوع ماده ۷۹ قانون برنامه چهارم توسعه طی سال‌های ۸۴ الی ۸۸ پیش‌بینی شده است.

بندهای مختلف ماده ۸۱ قانون برنامه چهارم توسعه، سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور را مکلف می‌کند تا براساس سند ملی توسعه استان‌ها سند بودجه سالانه استان‌ها که با پیشنهاد شورای برنامه‌ریزی و توسعه استان تهیه شده تنظیم نماید. این سند که شامل تعهدات شورای برنامه‌ریزی و توسعه استان در خصوص اجرای برنامه توسعه استان می‌باشد، در ۶ ماده بین رییس شورای برنامه‌ریزی و توسعه استان (استاندار) و رییس سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور مبادله می‌شود که شامل منابع و مصارف استان، تعهدات طرفین قرارداد، نحوه نظارت بر سند و جداول شامل درآمدها و واگذاری دارایی‌های استانی، اهداف و عملیات و اعتبارات تملک‌داری‌های سرمایه‌ای و اعتبارات هزینه‌ای دستگاه‌های اجرایی مشمول نظام بودجه استانی می‌باشد. این اسناد بودجه سالانه طی سال‌های برنامه چهارم توسعه بین رییس سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور و رییس شورای برنامه‌ریزی و توسعه ۳۰ استان مبادله شد.

در برنامه چهارم توسعه کشور، بعضی از استان‌ها برنامه‌های توسعه بخشی و فزاینده‌ای استان طی

پنج سال برنامه را تهیه و به تصویب شورای برنامه‌ریزی و توسعه استان رساندند. با توجه به گستردگی و اهمیت موضوع، بعضی از استان‌ها با محور قراردادن فرمانداران و کارشناسان دستگاه‌های اجرایی استانی، سند راهبردی توسعه شهرستان را برای هر یک از شهرستان‌های استان خود تهیه و پس از تصویب در شورای برنامه‌ریزی و توسعه استان و کمیته برنامه‌ریزی شهرستان، این اسناد را مبنای برنامه‌ریزی، توسعه و عمران شهرستان‌ها قرار دادند.

یکی دیگر از فعالیت‌های برنامه‌ای شورا طی برنامه سوم و چهارم توسعه، تهیه نظریه پایه توسعه استان‌ها بر اساس ضوابط ملی آمایش سرزمین بود. این برنامه حاوی بخش‌هایی محوری و اولویت‌دار در توسعه استان و تعیین نقش هر استان در تقسیم کار ملی بود.

طی سال‌های برنامه سوم و چهارم توسعه بر طبق قانون، اعتبارات مصوب عمرانی استانی بصورت سرجمع در اختیار شورای برنامه‌ریزی و توسعه استان‌ها قرار می‌گرفت. این اعتبارات بر اساس اسناد بالادستی استان‌ها، اولویت‌های استانی و پروژه‌های ناتمام به شکل فصول، برنامه و توزیع شهرستانی توسط سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی استان‌ها به عنوان دبیرخانه شورای برنامه‌ریزی و توسعه استان به شورای مزبور پیشنهاد می‌شد. پس از تصویب موارد مذکور، اعتبارات به دستگاه‌های استانی و کمیته‌های برنامه‌ریزی شهرستان ابلاغ می‌شد. کارشناسان سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی استان به عنوان دبیران کمیته‌های برنامه‌ریزی شهرستان با هماهنگی با دستگاه‌های اجرایی، نحوه توزیع اعتبارات بین پروژه‌ها بر اساس سهم اعتباراتی هر برنامه که در شورای برنامه‌ریزی و توسعه استان مصوب شده است را به کمیته برنامه‌ریزی شهرستان پیشنهاد می‌کردند. کمیته برنامه‌ریزی شهرستان به ریاست فرماندار و عضویت مدیران شهرستانی تشکیل می‌شد و پس از بحث و بررسی در نحوه توزیع اعتبارات، طرح‌ها و پروژه‌ها را به تصویب می‌رساندند و مصوبات مزبور از طرف فرماندار به سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی استان ابلاغ می‌گردید. سازمان مزبور نیز اعتبارات را در قالب فصول، برنامه، طرح، و پروژه به دستگاه‌های اجرایی جهت مبادله موافقت‌نامه ابلاغ می‌نمود. اعتبارات جاری دستگاه‌های مشمول بودجه استانی نیز بر اساس قانون بودجه به صورت سرجمع در اختیار استان قرار می‌گرفت تا استان‌ها خود بر مبنای بخشنامه بودجه و ضوابط اجرایی آن بر حسب لیست پرسنلی، آن اعتبارات را بین دستگاه‌های اجرایی توزیع کند. نحوه توزیع این اعتبارات توسط سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی استان به شورای برنامه‌ریزی و توسعه استان پیشنهاد می‌گردید. پس از تصویب، مصوبات شورا از طرف استاندار

به سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی استان ابلاغ می‌شد. سازمان نیز موافقت‌نامه اعتبارات هزینه‌ای را با دستگاه‌های اجرایی مبادله می‌نمود.

### ۳-۲- سیر تحول، شکل‌گیری و عملکردهای نهادهای مالی استانی

با آغاز برنامه سوم توسعه کشور در سال ۱۳۷۹، خزانه معین استان، ستاد درآمد و تجهیز منابع استان و کمیته تخصیص اعتبار استانی به شکل کنونی و قانونی به عنوان نهادهای مالی استان شکل گرفتند. بر طبق قانون (ماده ۷۲ قانون برنامه سوم) به منظور ساماندهی نظام غیرمتمرکز درآمد- هزینه استانی در هر استان خزانه معین استان زیر نظر اداره کل امور اقتصادی و دارایی تشکیل می‌شود و از ابتدای سال ۱۳۷۹، نمایندگی خزانه در هر استان به خزانه معین استان تبدیل شد. همچنین براساس مواد قانونی برنامه سوم توسعه، کمیته تخصیص اعتبار استانی مرکب از معاون عمرانی استاندار، رییس سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی استان و مدیرکل سازمان امور اقتصادی و دارایی استان تشکیل می‌شود و براساس گزارش خزانه معین استان نسبت به تعیین سقف تخصیص اعتبارات جاری دستگاه‌های اجرایی استان و اعتبارات عمرانی بر حسب فصول تصمیم‌گیری می‌کند.

به منظور ساماندهی درآمدهای استان و بهبود مستمر روش‌های کسب درآمدهای استانی و شناسایی منابع جدید درآمدی، ستاد درآمد و تجهیز منابع استان به ریاست استاندار و مرکب از رییس سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی استان، مدیرکل سازمان امور اقتصادی و دارایی استان به عنوان رییس خزانه معین استان، رییس شورای اسلامی استان و یک نفر از نمایندگان مجلس شورای اسلامی در طی سال‌های برنامه سوم و چهارم تشکیل می‌شود (ماده ۸۱، قانون برنامه سوم).

### ۳-۳- واگذاری مخارج

#### ۳-۳-۱- وظایف استانی

برای اجرای سیاست‌های تمرکززدایی شرایط و قواعدی را می‌بایست طراحی کرد. در کنار نهادهای مالی و اداری برای اجرای سیاست‌های تمرکززدایی مالی، بحث مدیریت منابع و مخارج نهادهای محلی از مهمترین ارکان تمرکززدایی مالی محسوب می‌شوند. واگذاری مخارج و وظایف سطوح مختلف دولت در قانون برنامه سوم و چهارم توسط قانونگذار مشخص شده است.

ماده ۷۸ قانون برنامه سوم مقرر می‌دارد عناوین برنامه‌های عمرانی و آن دسته از وظایف دولت که نتایج کارکردی آن از محدوده استان فراتر نباشد (وظایف استانی)، به پیشنهاد سازمان برنامه و بودجه به تصویب هیأت وزیران برسد و اختیارات لازم برای اجرای وظایف استانی تعیین و به عنوان وظایف جدید به واحدهای استانی ابلاغ نماید. بر این اساس آیین‌نامه ماده ۷۸، برنامه‌های عمرانی استانی را مشخص کرده است. برنامه‌های عمرانی استانی شامل آن دسته از وظایف عمرانی دولت در فصول مختلف می‌باشد که نتایج کارکردی آن از محدوده استان فراتر نباشد و اعتبار آن از محل بودجه استانی تأمین و توسط دستگاه‌های استانی اجرا شود. عملیات اصلی استانی در ۱۹ فصل و ۵۹ برنامه تعریف شد. طی برنامه سوم شورای برنامه‌ریزی و توسعه استان تمام فعالیت‌های استانی خود در زمینه تهیه کالاها و خدمات را براساس این وظایف استانی تعریف می‌نمود. تعیین اولویت‌ها، تخصیص اعتبارات و بودجه استانی توسط این شورا به تفکیک فصل و برنامه طی سال‌های مختلف برنامه سوم صورت می‌گرفت.

با توجه به عملکرد شورای برنامه‌ریزی و توسعه استان‌ها طی برنامه سوم توسعه در جهت تشخیص اولویت‌ها و نیازهای مناطق و در راستای تمرکززدایی مالی در برنامه چهارم توسعه براساس ماده ۷۹ این قانون وظایف و اختیارات قابل توجهی تحت عنوان وظایف استانی در اختیار شورا و دستگاه‌های اجرایی استانی قرار گرفت. براساس قوانین کشور، امور دفاع ملی، امنیت، تجارت خارجی، سیاست‌های قیمتی، سیاست‌های پولی و مالی، خدمات ریلی، پستی و فناوری اطلاعات جزء وظایف ملی محسوب می‌شود. در برنامه چهارم توسعه، اموری که بیشتر جنبه محلی و استانی دارد مثل امور رفاه و تأمین اجتماعی، امور فرهنگی و آموزشی، امور زیربنایی و حمل و نقل شهری و روستایی در قالب ۱۷ فصل، ۴۹ برنامه در آیین‌نامه اجرایی ماده ۷۹ قانون برنامه چهارم توسعه تدوین شد. با توجه به این آیین‌نامه، شورای برنامه‌ریزی و توسعه هر استان نیازها و اولویت‌های خود را تعیین می‌نمود و پس از تعریف و عملیات اصلی طی سال‌های مختلف، اعتبار عمرانی استان را به آنها اختصاص می‌داد.

### ۳-۲-۳- روند اعتبارات استانی

منطق نظام درآمد هزینه استان، وابسته کردن اعتبارات عمرانی استانی هر استان به درآمد آن استان می‌باشد. این وابستگی که به صورت نسبی از درآمد هر استان، به منزله اعتبار عمرانی

استانی می‌باشد در ماده ۷۶ قانون برنامه سوم و تبصره ذیل آن ذکر گردیده است. براساس این ماده، درصد معینی از درآمدهای واریزی به خزانه معین هر استان در قالب بودجه سنواتی به تأمین اعتبارات عمرانی همان استان اختصاص می‌یابد و تمام یا قسمتی از هزینه‌های جاری هر استان منظور شده در قوانین بودجه سنواتی از محل درصد باقی مانده درآمدهای آن استان تأمین می‌شود. به تناسب درآمد و هزینه هر استان نسبت اعتبار عمرانی استانی به درآمد استانی هر استان به تفکیک سال‌های باقیمانده برنامه در قالب آیین‌نامه اجرایی ماده ۷۶ به تصویب هیأت وزیران رسید. در این جدول نسبت اعتبار عمرانی استانی هر استان به درآمدهای استانی در سال‌های برنامه سوم درج شده است.

نسبت‌های اعتبار عمرانی استانی به روشنی یک نگرش متعادل به توسعه منطقه‌ای را نشان می‌دهد. بر اساس این جدول نسبت اعتبار عمرانی استانی به درآمد استان طی سال‌های برنامه سوم برای استان‌های نسبتاً توسعه یافته‌ای چون تهران، اصفهان و قزوین به ترتیب ۱۶، ۲۵، ۳۱ درصد و برای استان‌های کمتر توسعه یافته مانند ایلام، کهگیلویه و بویراحمد و کردستان به ترتیب ۳۶۸، ۳۰۰ و ۲۵۱ درصد محاسبه شده است. به عبارت دیگر، استان‌های برخوردار کشور که طبق جدول نسبت عمرانی کمتر از صد در صد دارند، نه تنها هیچ‌گونه کمکی از منابع ملی برای توسعه و عمران استان خود دریافت نمی‌کنند، بلکه موظفند بخشی از درآمد خود را نیز به خزانه ملی واریز کنند تا برای توسعه استان‌های کمتر توسعه یافته که ضریبی بالاتر از ۱۰۰ درصد دارند، اختصاص یابد. نکته قابل ذکر در نظام درآمد هزینه استان این است که اگر درآمد واریزی به خزانه معین استان در یک سال بودجه‌ای فراتر از مبلغ پیش‌بینی شده در سند بودجه باشد، به منزله مازاد درآمد در اختیار مدیریت استان قرار می‌گیرد تا مصروف سرمایه‌گذاری‌های بیشتر در زمینه توسعه انسانی و فیزیکی استان شود. این راهکار یک شیوه انگیزشی در زمینه گسترش و تقویت حس مشارکت‌جویی و مسئولیت‌پذیری مدیریت‌های منطقه‌ای است که در نظام درآمد هزینه استان به آن پرداخته شده است. عملکرد ضرایب برداشت از درآمدهای استانی طی پنج سال برنامه سوم حکایت از آن دارد که عملکرد متوسط این پنج‌سال از مصوب دولت در آیین‌نامه اجرایی ماده ۷۶ بیشتر شده است تا از طریق باز توزیع منابع از استان‌های برخوردار به استان‌های کمتر توسعه یافته بدون آنکه خدشه‌ای به مشارکت مناطق در سرنوشت عمرانی آنها داده شود، تعادل و توازن منطقه‌ای با شتاب بیشتری حاصل شود. ماده ۷۸ قانون برنامه چهارم توسعه نیز سقف



اعتبارات تملک سرمایه‌ای استانی هر استان را براساس درآمدهای استانی مشخص می‌کند. بطور مشخص این ماده مقرر می‌دارد که نسبت معین از درآمدهای واریز شده هر استان در قالب بودجه سالانه به تأمین بودجه استان (هزینه‌ای و سرمایه‌ای) همان استان اختصاص یابد و به تناسب درآمد و هزینه هر استان، نسبت‌های مذکور به پیشنهاد سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور به تصویب هیأت وزیران برسد (ماده ۷۸، قانون برنامه چهارم). دفتر توسعه و هماهنگی امور استان‌های سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور از ماه‌های آغازین سال ۱۳۸۲ با سازماندهی گروه‌های کارشناسی مبادرت به انجام مطالعاتی جهت دسترسی به ضرایب برداشت از درآمدهای استانی به عنوان یکی از مؤلفه‌های مهم نظام درآمد- هزینه استانی نمود. حاصل فعالیت‌های مطالعاتی فوق به تدوین سه روش جداگانه براساس اصول علمی و ریاضی منجر گردید و براساس تصمیمات متخذه در کمیته راهبردی تدوین روش‌ها مقرر گردید از نتایج روش‌های سه‌گانه فوق مدلی تلفیقی تدارک گردد. پس از اعمال نظرهای کارشناسی، تعدیل‌های لازم صورت گرفت. براساس آن پس از برآورد درآمدهای استانی و تعیین وظایف استانی ضرایب مورد تعدیل قرار گرفت و براساس ضرایب نهایی هر سال میزان اعتبارات تملک دارایی سرمایه‌ای استانی هر یک از استان‌ها در بودجه سالانه مشخص می‌شود. جدول ضریب برداشت از درآمد استانی به روشنی یک نگرش متعادل به توسعه منطقه‌ای را نشان می‌دهد. براساس این ضرایب شورای برنامه‌ریزی و توسعه بیش از نیمی از استان‌ها از جمله تهران، اصفهان، بوشهر، قزوین، خراسان رضوی، مرکزی، هرمزگان، یزد و ... نه تنها هیچ کمکی از منابع درآمدهای ملی برای توسعه و عمران استان خود دریافت نمی‌کنند، بلکه موظف‌اند بخشی از درآمد خود را نیز به خزانه ملی واریز کنند تا بخشی از کمک مالی برای استان‌های کمتر توسعه یافته را پوشش دهد.

با آغاز برنامه سوم توسعه و تشکیل نهادهای اداری و مالی استان‌ها وظایف عمرانی استانی در چارچوب مواد ۷۸ و ۷۹ قانون مشخص شد براساس تبصره ذیل ماده ۷۶ قانون برنامه سوم توسعه قرار بود که سهم اعتبارات عمرانی استانی از کل کشور هر سال ۶ درصد رشد کند و تا پایان برنامه ۵۰ درصد از اعتبارات کل کشور در اختیار استان‌ها باشد، اما علی‌رغم این تبصره قانونی سهم اعتبارات عمرانی استانی از کل اعتبارات عمران کشور از رقم ۱۷/۹ درصد در سال ۱۳۷۹ به ۲۵/۷ درصد در سال ۸۳ رسید، در برنامه چهارم توسعه نیز این سهم با نوساناتی همراه بود؛ طوری که در سال ۱۳۸۶ و ۱۳۸۷ این سهم به ۲۵ و ۲۲ درصد رسید. سهم کل مخارج استانی (عمرانی و

جاری) طی دو برنامه در حدود ۲۵/۵ درصد بوده است که روند ثابتی را نشان می‌دهد. سهم کل مخارج استانی از تولید ناخالص داخلی کشور از رقم ۵/۲۴ درصد در سال ۱۳۷۹ به رقم ۶/۱ درصد در سال ۸۶ رسیده است که روند رو به رشدی را نشان می‌دهد در طی برنامه سوم توسعه سهم درآمدهای ملی در تأمین مخارج نهادهای استانی رو به افزایش بوده است. سهم درآمد ملی از کل مخارج استانی از ۵۳ درصد به ۶۵ درصد در سال ۸۵ رسیده است، اما از سال ۱۳۸۶ با افزایش درآمدهای استانی و تلاش آنها برای کسب درآمد بیشتر، سهم درآمد ملی از کل مخارج استانی به ۲۸ و ۱۹ درصد در سال ۱۳۸۷ و ۱۳۸۸ رسیده است که نشان دهنده کاهش سهم منابع ملی در تأمین مخارج استانی بوده است (معاونت برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی رئیس جمهور، ۱۳۸۴ و ۱۳۸۹).

با توجه به مواد ۷۰ و ۷۱ قانون برنامه سوم توسعه شورای برنامه‌ریزی و توسعه استان‌ها براساس اولویت‌ها و نیازهای مناطق خود اعتبارات عمرانی و جاری خود را به امور مختلف اختصاص می‌دهند. در سال اول برنامه سوم توسعه کل اعتبارات عمرانی استان‌ها بین امور عمومی (۲/۴۲ درصد) امور اجتماعی، (۳۷/۸ درصد) و امور اقتصادی (۶۰/۵ درصد) توزیع شده است. در بین فصول مختلف بیشترین اولویت استانی به ترتیب به فصل مسکن، عمران شهری، روستایی و عشایری (۳۰/۱۲ درصد)، فصل آموزش (۲۳/۹ درصد) فصل حمل و نقل (۱۱/۳ درصد) و فصل کشاورزی و منابع طبیعی (۸/۹ درصد) اختصاص یافته است. در سال ۱۳۸۸ امور اقتصادی در بین توزیع اعتبارات استانها سهم بیشتری داشته است بطوریکه این سهم از ۶۰/۵ درصد سال ۱۳۷۹ به ۶۸/۴ درصد در سال ۱۳۸۸ رسیده است. تمام استان‌های کشور بر مبنای اولویت‌ها و نیازهای مناطق خویش، در سال ۸۸، ۳/۴ درصد از کل اعتبارات استانی کشور را به امور عمومی، ۱۷ درصد به امور دفاعی، امنیتی و انتظامی، ۲۷/۹ درصد به امور اجتماعی و ۶۸/۴ درصد به امور اقتصادی اختصاص داده‌اند. بیشترین توزیع براساس فصول مختلف به ترتیب به فصل مسکن، عمران شهری، روستایی و عشایری (۲۷/۹ درصد)، فصل حمل و نقل (۱۸ درصد) فصل آموزش (۱۱/۳ درصد) و فصل کشاورزی و منابع طبیعی (۸/۲ درصد) می‌باشد در طی این سال‌ها با توجه به ارتقاء شاخص‌های آموزشی در کشور توزیع اعتبارات بین فصول آموزش در بین استان‌ها از رقم ۲۳/۹ درصد سال ۱۳۷۹ به ۱۱/۳ درصد در سال ۸۸ کاهش یافته است در حالیکه سهم فرهنگ، هنر و گردشگری از ۵/۵ درصد به ۸/۷ درصد در سال ۸۸ افزایش یافته است که

نشان‌دهنده توجه ویژه استانی به نیازهای فرهنگی، هنری و گردشگری استان‌های خود می‌باشد. در بین فصول امور اقتصادی، سهم فصل صنعت و معدن از کل اعتبارات از رقم ۱/۱ درصد به ۴/۶ درصد افزایش یافته است. با عنایت به نقش و جایگاه حمل و نقل در فرایند توسعه مناطق سهم این بخش نیز از رقم ۱۱/۳ درصد سال ۱۳۷۹ به ۱۸/۱ درصد در سال ۱۳۸۸ رسیده است (معاونت برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی رئیس جمهور، ۱۳۸۴ و ۱۳۸۹).

ترکیب توزیع اعتبارات عمرانی استانی بر حسب امور عمومی، امور اجتماعی و امور اقتصادی به تفکیک هر استان در سال ۱۳۸۷ حکایت از آن دارد که تمام استان‌ها بیشترین سهم اعتبارات را به امور اقتصادی اختصاص داده‌اند. سهم امور اجتماعی در مرحله دوم قرار دارد البته میزان سهم هر کدام از امور بین استان‌ها تفاوت قابل ملاحظه‌ای دارد.

بیشترین سهم امور اقتصادی در سال ۸۸ به ترتیب متعلق به استان‌های ایلام (۷۷ درصد)، خوزستان (۷۶ درصد) و آذربایجان شرقی (۷۳/۵ درصد) می‌باشد. کمترین سهم امور اقتصادی از کل اعتبارات استانی به استانهای کهگیلویه و بویراحمد (۵۲ درصد)، سمنان (۵۳ درصد) و تهران (۵۵ درصد) اختصاص دارد. شورای برنامه‌ریزی و توسعه این استان‌ها ترجیح داده‌اند سهم امور اجتماعی و عمومی از کل اعتبارات استانی بیشتر شود. استان‌های کهگیلویه و بویر احمد (۴۴ درصد)، سمنان (۴۱ درصد)، قم (۴۰ درصد) و تهران (۳۹ درصد) از کل اعتبارات را به امور اجتماعی اختصاص داده‌اند. بنابراین نهادهای استانی با توجه به نیازها و اولویت‌های هر منطقه به تدارک کالاها و خدمات محلی پرداخته‌اند. سهم امور اجتماعی از کل اعتبارات بین ۱۹/۴ درصد تا ۴۴ درصد میان استان‌ها در نوسان می‌باشد که خود نشان‌دهنده تفاوت بین نیازها و اولویت‌های مناطق در ارائه خدمات و کالاهای اجتماعی و اقتصادی می‌باشد.

### ۳-۴- واگذاری درآمدهای استانی

ماده ۷۹ قانون برنامه سوم توسعه دولت را مکلف می‌کند عناوین درآمدهای استانی را مشخص نماید تا براساس آن منبع اصلی و مبنای تأمین هزینه‌های استانی مشخص شود. آیین‌نامه اجرایی آن در سال ۷۹ به پیشنهاد سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور و وزارت امور اقتصادی و دارایی به تصویب هیأت وزیران رسید. در ابتدای امر ۸۱ ردیف به عنوان ردیف درآمدی به ردیف‌های درآمدی قبلی مندرج در قوانین بودجه سالانه اضافه شد. درآمدهای عمومی استانی در ابتدا شامل

۴ بخش بود که به دو گروه عمده درآمدهای مالیاتی و درآمدهای غیرمالیاتی تقسیم می‌شد؛ درآمدهای غیر مالیاتی به درآمدهای حاصل از انحصار و مالکیت دولت، درآمد حاصل از خدمات و فروش کالا، حق بیمه و درآمدهای متفرقه طبقه‌بندی شده است. از میان درآمدهای غیرمالیاتی بیشترین سهم مربوط به درآمدهای حاصل از ارایه خدمات دولتی بوده است، برای مثال خدمات مربوط به این بخش می‌توان به خدمات انتظامی، کشاورزی و صنعتی، ثبت اسناد و املاک اشاره کرد. درآمد حاصل از انحصارات و مالکیت دولتی اغلب شامل دریافت عوارض و بهره مالکانه و حق بهره‌برداری از منابع اقتصادی کشور شامل جنگل‌ها، مراتع و معادن می‌باشد.

در طول برنامه سوم توسعه طبقه‌بندی دقیق و روشنی میان عناوین و ردیف‌های درآمدی استانی و ملی وجود نداشت و هنگام تخصیص اعتبارات سالانه و رقم‌های مازاد درآمدهای استانی مشکلات متعددی را برای استان‌ها بوجود آورده بود. با آغاز برنامه چهارم توسعه، ماده ۸۰ آن، سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور را مکلف کرد که به هنگام تنظیم بودجه سالانه، درآمدها و واگذاری دارایی‌های سرمایه‌ای استانی پیش‌بینی شده توسط شورای برنامه‌ریزی و توسعه استان‌ها، که سر جمع آن در قانون بودجه مشخص شده است را در قالب ردیف‌ها و عناوین مستقل مشخص نماید و به تفکیک هر استان ابلاغ نماید که سازمان مذکور ردیف‌ها و عناوین آنها را در سند بودجه سالانه استانها (موضوع بند ب ماده ۸۱ قانون برنامه چهارم توسعه) مشخص و به استان‌ها ابلاغ نمود. ماده ۸۲ نیز دولت را مکلف می‌کند که در اجرای کامل نظام درآمد- هزینه استان، درآمدهای استانی را وصول و از طریق خزانه داری کل به خزانه معین استان واریز نماید تا در اجرای وظایف جاری و عمرانی استانی هزینه نماید. براساس این ماده درآمدهای استانی شامل کلیه مالیات‌های مستقیم (به استثنای مالیات بر شرکت‌های دولتی)، مالیات بر کالاها و خدمات (به استثنای حقوق و رودی)، آن دست از درآمدهای حاصل از مالکیت دولت که وصول آنها در همه استان‌های کشور عمومیت دارد، درآمدهای حاصل از خدمات که در استان‌ها عرضه می‌شود و توسط دستگاه‌های استانی وصول می‌گردد (به استثنای درآمد ناشی از انفال) و خدمات قضایی دادگستری جمهوری اسلامی و درآمدهای حاصل از جرایم و خسارات که در استان‌ها وصول می‌شود (به استثنای درآمد ناشی از جرایم مبارزه با قاچاق و مواد مخدر) می‌باشد. بر همین مبنا منابع عمومی استانی شامل دو قسمت درآمدها و واگذاری دارایی سرمایه‌ای می‌باشد. درآمدها شامل ۶ بخش: درآمدهای مالیاتی، درآمدهای ناشی از کمک‌های

اجتماعی، درآمدهای حاصل از مالکیت دولت، درآمدهای حاصل از فروش کالاها و خدمات، درآمدهای حاصل از جرایم و خسارات و درآمدهای متفرقه می‌باشد. واگذاری‌های سرمایه‌ای استانی فقط شامل منابع حاصل از فروش اموال منقول و غیرمنقول می‌باشد.

### ۳-۴-۱- روند جمع‌آوری درآمدهای استانی

طی برنامه سوم و چهارم توسعه ستاد درآمد و تجهیز منابع استان با تشکیل جلسات متعدد در استان‌ها، درآمدهای استانی را مشخص کرده و به معاونت برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی رییس جمهور پیشنهاد می‌دادند تا در قالب لوایح بودجه به تصویب مجلس شورای اسلامی برسد. سهم درآمدهای استانی از کل درآمدهای کشور طی سال‌های مختلف در نوسان بوده است. در سال ۱۳۷۹، ۲۸ درصد درآمدهای کشور استانی بوده است و در سال ۱۳۸۶، این سهم به ۲۹ درصد افزایش یافته است.

سهم درآمدهای ملی از تولید ناخالص داخلی (بدون نفت) از رقم ۶/۲۰ درصد سال ۷۹ به ۹/۸ درصد سال ۸۵ افزایش یافته است و در سال ۸۶ به رقم ۸/۹ درصد کاهش یافت، اما سهم درآمدهای استانی از تولید ناخالص داخلی بدون نفت طی این سال‌ها روند رو به رشدی داشته است و از ۲/۴۷ درصد سال ۷۹ به رقم ۴ درصد سال ۸۶ رسیده است (معاونت برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی رییس جمهور، ۱۳۸۴ و ۱۳۸۹).

منابع استانی شامل درآمدهای استانی، منابع حاصل از واگذاری دارایی‌های سرمایه‌ای و درآمد عمومی انتقالی از ملی به استانی (انتقالات غیر شرطی) می‌باشد که در اختیار شورای برنامه‌ریزی و توسعه استان‌ها قرار می‌گیرد تا تأمین‌کننده مخارج عمرانی و هزینه‌ای استان‌ها باشد. کل منابع استانی در سال پایان برنامه سوم به رقم ۸۰۳۰۹/۲ میلیارد ریال رسید و در سال ۸۶، کل منابع استانی به رقم ۱۴۴۲۸۶/۵ میلیارد ریال افزایش یافت. سهم درآمد انتقالی ملی به استان‌ها از کل منابع استانی از ۵۳ درصد سال ۷۹ به رقم ۱۹ درصد سال ۸۸ کاهش یافته است که خود نشان دهنده تأمین ۸۱ درصدی مخارج استانی از طریق درآمدهای استانی و واگذاری دارایی سرمایه‌ای استانی می‌باشد. در این سال بیش از ۹۱ درصد درآمدهای استانی را درآمدهای مالیاتی تشکیل می‌دهد. لازم به ذکر است علاوه بر منابع استانی که در اختیار شورای برنامه‌ریزی و توسعه استان‌ها قرار می‌گیرد تا براساس اولویت‌ها و نیازهای مناطق محلی به تهیه و تدارک کالاها و

خدمات محلی اختصاص یابد، منابعی از طرف دستگاه‌های ملی در اختیار استان‌ها قرار می‌گیرد تا بصورت مشخص برای تأمین امور خاص و ویژه هزینه شود که در قسمت انتقالات شرطی به آن پرداخته می‌شود.

درآمد انتقالی از درآمدهای ملی به استان‌ها بصورت انتقالات شرطی و غیر شرطی می‌باشد که از رقم ۸۱۵۵۴ میلیارد ریال در سال ۸۶ به ۳۳۷۸۹ میلیارد ریال در سال ۸۸ کاهش یافته است بطوریکه سهم درآمد انتقالی ملی به استان‌ها از کل منابع استان از ۴۸ درصد سال ۸۶ به رقم ۳۷ درصد سال ۸۸ کاهش یافته است. البته درآمد وصولی استانی در سال ۸۸، ۱۲۹۶۴۲ میلیارد ریال می‌باشد، اما فقط ۷۰۹۸۶/۰۵ میلیارد ریال به عنوان منابع استانی در اختیار استان‌ها قرار داده می‌شود. بقیه درآمدهای استانی به خزانه کل واریز می‌شود تا صرف تأمین هزینه‌های دستگاه‌های ملی و استانی شود.

سهم درآمد مالیاتی استانی از کل درآمدهای مالیاتی کشور طی این سال‌ها از رقم ۲۳ درصد به ۳۷ درصد در سال ۸۷ افزایش یافته است که خود نشان دهنده کوشش مالیاتی استان‌ها برای اخذ مالیات بیشتر می‌باشد. سهم درآمد مالیاتی استانی از تولید ناخالص داخلی بدون نفت هم مثل درآمد استانی روند رو به رشدی داشته است و از ۱/۷ درصد سال ۷۹ به ۳ درصد سال ۸۶ رسیده است. در سال ۸۸ درآمد مالیات مستقیم ۸۰ درصد کل درآمدهای مالیاتی را تشکیل می‌دهد که سهم مالیات اشخاص حقوقی غیردولتی (۵۴ درصد) و مالیات بر درآمدها (۳۶ درصد) بیشترین سهم مالیات‌های مستقیم را شامل می‌شوند. در بین انواع مالیات‌های غیرمستقیم، مالیات بر ارزش افزوده (۷۰ درصد) و مالیات شماره‌گذاری خودرو (۹.۹ درصد) بیشترین سهم را دارا می‌باشد (معاونت برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی رئیس جمهور، ۱۳۸۹).

در سال‌های مختلف برنامه سوم و چهارم توسعه، استان‌ها در کسب درآمد استانی با توجه به ساختار اقتصادی و زیربنایی خود درآمدهای مختلفی را کسب کرده‌اند. در سال پایانی برنامه سوم توسعه استان‌های تهران (۲۱ درصد)، اصفهان (۱۰ درصد) و خوزستان (۹ درصد) بیشترین سهم درآمدهای استانی را داشته‌اند. سهم استان کهگیلویه و بویراحمد، خراسان شمالی و جنوبی و ایلام از کل درآمد استانی به ترتیب، ۰/۴۶، ۰/۵، ۰/۵۶، ۰/۶، درصد بوده است. در طی سال‌های برنامه سوم و چهارم توسعه روند رشد وصول درآمدهای استانی برای استان‌های کشور مختلف بوده است. در سال آخر برنامه سوم توسعه درآمد استانی‌هایی مثل بوشهر (۱۵۰۰ درصد)،

هرمزگان (۳۲۰ درصد)، ایلام (۳۳۴ درصد) و کرمانشاه (۲۶۸ درصد) نسبت به سال ۷۹ بیشترین رشد درآمدی را بدست آورده‌اند. در برنامه چهارم توسعه بیشترین نرخ رشد متوسط سالانه درآمدی متعلق به استان‌های تهران (۰/۴۸)، کرمان (۰/۳۵)، هرمزگان (۰/۳۴) می‌باشد.

### ۳-۵- انتقال درآمد ملی به استان‌ها

همانطوریکه که در قسمت‌های قبلی بیان شد با ایجاد نظام درآمد- هزینه استانی در برنامه سوم توسعه، مکانیسم انتقال درآمد از طرف نهادهای مرکزی به استان‌ها طراحی شد. براساس ضرایب برداشت از درآمدها میزان منابعی در اختیار شورای برنامه‌ریزی و توسعه استان‌ها قرار می‌گیرد تا براساس آن به اولویت‌ها و نیازهای عمرانی و توسعه‌ای محلی پاسخ دهند. استان‌های توسعه‌یافته‌ای مثل تهران، اصفهان، مرکزی، یزد، فارس، هرمزگان، بوشهر، قزوین، خراسان رضوی و کرمان نه تنها تأمین‌کننده مخارج استانی خویش هستند بلکه موظف هستند براساس ضرایب برداشت، بخشی از درآمد خویش را برای ایجاد توسعه و توازن منطقه‌ای در اختیار استان‌های دیگر قرار دهند. براساس جدول ضرایب برداشت از درآمد استانی طی برنامه چهارم توسعه بیش از ۱۵ استان کشور برای توسعه و عمران مناطق محلی دیگر استان‌ها بخشی از درآمدهای استانی را به خزانه کل کشور واریز می‌کنند.

مکانیسم انتقال از نهادهای ملی به استانی براساس ضرایب برداشت از درآمدهای استانی بصورت کمک‌های غیرشرطی و شرطی می‌باشد. کمک‌های غیرشرطی منابعی هستند که بطور کامل در اختیار شورای برنامه‌ریزی و توسعه استان‌ها قرار می‌گیرد تا شورا بر مبنای نیازها، اولویت‌های مردم منطقه مکانیسم توزیع منابع را طراحی کرده و منابع را به فعالیت‌های عمرانی مد نظر خویش تخصیص دهد. کمک‌های شرطی به نهادهای محلی براساس نوع نیازی که مرکز تشخیص می‌دهد به طرح‌ها و پروژه‌هایی خاصی تعلق می‌گیرد و آن اعتبارات را برای اجرای آن طرح‌ها و پروژه‌های ویژه به نهادهای استانی ابلاغ می‌کند تا آن اعتبار توسط استان هزینه شود. روند درآمد انتقالی از ملی به استان‌ها طی سال‌های برنامه چهارم توسعه رو به کاهش بوده است بطوریکه در سال ۸۷ و ۸۸ سهم درآمد انتقالی ملی به استانی از کل منابع استانی به ترتیب به ۱۹ و ۲۸ درصد کاهش یافته است. کل درآمد انتقالی ملی به استانی شامل کمک‌های شرطی و غیرشرطی در سال ۸۶، ۸۱۵۵۴ میلیارد ریال بوده است که ۲۴۶۳۷/۳ میلیارد ریال آن کمک

شرطی و ۵۶۹۱۶/۷ میلیارد ریال کمک غیرشرطی بوده است. این کمک‌ها ۴۸ درصد از کل منابع استان‌ها را تشکیل می‌دهد. اما در سال ۸۸، ۳۳۷۸۸/۹ میلیارد در قالب درآمد انتقالی ملی به استانی تعریف شده است که ۲۰۱۵۳/۳ میلیارد ریال آن کمک‌های شرطی و ۱۳۶۳۵/۶ میلیارد ریال آن کمک‌های غیرشرطی بوده است که معادل ۳۷ درصد از کل منابع استان را تشکیل می‌دهد (معاونت برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی رئیس جمهور، ۱۳۸۹).

شکاف درآمد-مخارج عمرانی استان‌ها در سال ۸۸ نشان می‌دهد به جز استان‌های کرمانشاه، سیستان و بلوچستان، کردستان، لرستان، ایلام، چهارمحال و بختیاری، کهگیلویه و بویراحمد، خراسان شمالی و جنوبی، ۲۱ استان دیگر درآمدهای استانی آنها مخارج عمرانی استان را پوشش می‌دهد و شکاف درآمد مخارج عمرانی آنها مثبت می‌باشد. در بین این ۹ استان بیشترین شکاف به استان کهگیلویه و بویراحمد و کمترین شکاف به استان چهارمحال و بختیاری تعلق دارد.

میزان شکاف درآمد-مخارج استان و میزان انتقال شرطی و غیرشرطی به تفکیک استان‌ها در سال ۸۸ نشان می‌دهد درآمد بیش از ۱۰ استان کشور پوشش دهنده مخارج آنها می‌باشد و کمک‌های غیرشرطی شامل آنها نمی‌شود. این استان‌ها عبارتند از استان مرکزی، آذربایجان شرقی، کرمان، خراسان رضوی، اصفهان، هرمزگان، یزد، بوشهر، تهران و قزوین. ۲۰ استان دیگر کمک‌هایی از طرف نهادهای ملی در قالب انتقالات غیرشرطی دریافت می‌کنند. این کمک‌ها براساس صلاحدید و تشخیص شورای برنامه‌ریزی و توسعه استان در مناطق مختلف درون استان هزینه می‌شود. استان‌هایی مثل کرمانشاه، سیستان و بلوچستان، کردستان، لرستان، ایلام، چهارمحال و بختیاری، کهگیلویه و بویراحمد، خراسان شمالی و جنوبی، بیش از دو برابر درآمد استانی از طرف نهادهای ملی برای جبران مخارج استانی خویش کمک دریافت می‌کنند. بیشترین کمک انتقالات غیرشرطی در سال ۸۸ به استان‌های کرمانشاه (۱۴۳۸۹۸۴ میلیون ریال) سیستان و بلوچستان (۱۴۰۴۶۷۴ ریال) و لرستان (۱۰۷۷۵۸۹ میلیون ریال) تعلق می‌گیرد (معاونت برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی رئیس جمهور، ۱۳۸۹).

جمع کل انتقالات شرطی در سال ۸۸ معادل ۲۰۱۵۳/۳ میلیارد ریال می‌باشد که در اختیار تمام استان‌های کشور قرار می‌گیرد. بیشترین کمک انتقالات شرطی به استان‌های فارس (۱۹۵۷/۸ میلیارد ریال)، خوزستان (۱۹۲۵/۲ میلیارد ریال) و تهران (۱۶۶۹/۵ میلیارد ریال) اختصاص یافته است. با وجود کمک‌هایی که از طرف نهاد ملی به استان‌های مرکزی، آذربایجان شرقی،



اصفهان، خراسان رضوی، هرمزگان، بوشهر، قزوین و تهران می‌شود ولی کل مخارج صورت گرفته در این استانها از درآمد استانی آنها کمتر می‌باشد. به عبارت دیگر کمک به این استانها باز توزیع درآمد وصولی خودشان می‌باشد که در قالب انتقالات شرطی به منابع استان اضافه می‌شود. عمده انتقالات شرطی در سال ۸۷ شامل طرح‌های هادی و روستایی، تکمیل مساجد، توسعه خوزستان، زیرساخت‌های قم، توازن منطقه‌ای، تکمیل مصلاهای بزرگ، گلزار شهدا، توسعه مراکز توانبخشی، سفرهای رهبری و رییس جمهور، مازاد درآمد، مناطق محروم، خشکسالی و ماده ۱۰ قانون تنظیم (حوادث غیرمترقبه) می‌باشد. بیشترین توزیع اعتبار متعلق به استان‌های خوزستان، خراسان رضوی، فارس و کرمان می‌باشد. کمترین توزیع اعتبار هم بین استان‌های زنجان، خراسان شمالی و سمنان صورت گرفته است (معاونت برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی رئیس جمهور، ۱۳۸۹).

#### ۴- نتیجه‌گیری

تفکر و اندیشه توسعه و عمران منطقه‌ای به منظور ایجاد تعادل و توازن در مناطق مختلف کشور طی چهار دهه اخیر مورد توجه برنامه‌ریزان و پژوهشگران اقتصادی اجتماعی بوده است. توسعه و توازن منطقه‌ای (استانی) که به دنبال نوعی عدم تمرکز در امور تصمیم‌گیری و برنامه‌ریزی همراه است، از اوایل ۱۳۵۱ در کشور با اجرای برنامه‌های خاص ناحیه‌ای در جهت تمرکززدایی و تفویض اختیار به مناطق کشور آغاز شد. این روند با تشکیل انجمن‌های استان، شهرستان و روستا در جهت تقویت و توسعه سازمان‌های محلی ادامه یافت به نحوی که تصمیم‌گیری‌های برنامه‌ای از سطوح بالاتر به پایین‌تر نزول کرد و بخشی از اعتبارات عمرانی کشور (تملک‌دارایی سرمایه‌ای) و اعتبارات هزینه‌ای برخی از دستگاه‌های اجرایی استان‌ها، استانی شد. پس از پیروزی انقلاب اسلامی با تصویب قانون شورای اسلامی در سال ۱۳۶۱ در مجلس شورای اسلامی اعمال عدم تمرکز در برخی از امور اداری و اجرایی مناطق کشور در سطح استان، شهر و روستا به نحو قانونی آغاز شد. طی برنامه‌های اول و دوم توسعه تمرکززدایی اداری، مالی و فنی به عنوان سیاست راهبردی توسعه استانهای کشور مد نظر قرار گرفت. با آغاز برنامه سوم برای تحقق ماده دوم قانون برنامه سوم به منظور اصلاحات ساختاری و نهادی در دولت، زمینه لازم برای تشکیل نظام غیر متمرکز برنامه‌ریزی و توسعه منطقه‌ای فراهم شد که علاوه بر مدیریت منابع مالی منطقه‌ای،

زمینه برای حضور و مشارکت منطقه با تأکید بر قابلیت‌ها و استعداد‌های درونی منطقه در امور توسعه و برنامه‌ریزی تقویت شد و تلاش‌های قابل توجهی در راستای ایجاد تعادل و توازن بخشی در سطح کشور صورت گرفت. پس از ایجاد نظام درآمد- هزینه استان، با آغاز برنامه چهارم فرصتی برای ایجاد اسناد توسعه استانی و نظام تنظیم بودجه استانی فراهم شد که علاوه بر مدیریت توسعه استانی و منابع مالی منطقه‌ای، زمینه برای حضور و مشارکت منطقه با تکیه بر قابلیت‌ها و استعداد‌های درونی منطقه در امور توسعه و برنامه‌ریزی تقویت شد.

تهیه و تدوین اسناد ملی توسعه استان‌ها، ایجاد نظام تنظیم بودجه استان‌ها، تمرکززدایی در زمینه وظایف عمرانی دولت، وابسته کردن اعتبارات تملک دارایی سرمایه‌ای استانی هر استان به درآمد آن استان و همچنین واگذاری اختیار تعیین اولویت‌های سرمایه‌گذاری در بخش‌های مختلف به نهادهای استانی، پنج رویکرد مهم در نظام برنامه‌ریزی و بودجه‌ریزی کشور به شمار می‌روند که در قانون برنامه چهارم توسعه در قالب بخشی از مواد قانونی فصل ششم تحت عنوان آمایش سرزمین و توازن منطقه‌ای در راستای تقویت نظام درآمد- هزینه استان، تجلی یافت.

بر مبنای مواد ۷۹ قانون برنامه سوم توسعه و ۸۲ قانون برنامه چهارم توسعه عناوین درآمدهای استانی مشخص شده است تا در اجرای کامل نظام درآمد- هزینه استان، استان‌ها درآمدهای استانی را وصول و از طریق خزانه داری کل به خزانه معین استان واریز کنند تا در اجرای وظایف جاری و عمرانی استانی هزینه شود. آئین نامه‌های ماده ۷۸ قانون برنامه سوم توسعه و ۷۹ قانون برنامه چهارم توسعه وظایف عمرانی استان‌ها را مشخص می‌کنند و بر اساس آن وظایف، استان‌ها اولویت‌های سرمایه‌گذاری را در چارچوب یک برنامه عملیاتی تعیین می‌کنند. سقف اعتبارات تملک دارایی سرمایه‌ای و هزینه‌ای برای اجرای برنامه‌های عملیاتی بر مبنای ضرایب برداشت از درآمدهای استانی که بر اساس میزان توسعه‌یافتگی و عدم توسعه‌یافتگی استان‌ها با روش علمی و کاربردی شکل گرفته است، در قالب آئین نامه‌های اجرایی ماده ۷۶ قانون برنامه سوم و ماده ۷۸ قانون برنامه چهارم مشخص شد. استان‌های برخوردار کشور که ضرایب برداشت آنها کمتر از صد در صد می‌باشد، نه تنها هیچگونه کمکی از منابع درآمدهای ملی برای توسعه و عمران استان خود دریافت نمی‌کنند، بلکه موظف‌اند بخشی از درآمد خود را نیز به خزانه ملی واریز نمایند تا برای توسعه و توازن استان‌های کمتر توسعه‌یافته که ضریب برداشت از درآمد آنها بالاتر از صد درصد می‌باشد، اختصاص یابد. تهیه برنامه سوم توسعه هر استان، تهیه برنامه راهبردی توسعه هر

استان با عنوان سند ملی توسعه هر استان، تهیه برنامه چهارم توسعه هر استان، تهیه برنامه عملیاتی میان مدت توسعه هر استان در برنامه چهارم توسعه، تهیه سند بودجه سالانه هر استان، شناسایی، تعیین و تصویب اولویت‌ها، سلاقی و نیازهای هر استان و اختصاص دادن اعتبارات استانی به آنها، تهیه برنامه‌های توسعه بخش و فرابخش و شهرستان‌ها در برنامه چهارم در برخی استان‌ها، تهیه نظریه پایه توسعه هر استان، برآورد منابع درآمدی استان، بررسی و پیشنهاد منابع جدید درآمدی برای استان، پیشنهاد بهبود روش‌های کسب درآمد هر استان، ثبت و دریافت کلیه درآمدهای استانی، دریافت و پرداخت کلیه منابع ملی و استانی هر استان و تخصیص اعتبارات عمرانی و جاری استانی به هر پروژه و دستگاه از مهمترین و مؤثرترین فعالیت‌های نهادهای اداری و مالی استانی طی برنامه سوم و چهارم توسعه بوده است.

## منابع

- احسن، کاظم و کرم‌پور، امرالله (۱۳۸۲)، نظام درآمد-هزینه استان نگاهی جدید به توسعه و توازن منطقه‌ای چالش‌ها و چشم انداز آن، **مجله برنامه و بودجه**، شماره ۸۳، تهران.
- رضویان، تقی (۱۳۸۳)، **تمرکززدایی مالی در کشورهای در حال توسعه و ایران**، تهران، انتشارات شروین، چاپ دوم.
- سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور (۱۳۷۶)، **درآمدهای استانی**، تهران، انتشارات علمی و مدارک تخصصی.
- سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور (۱۳۸۹)، **گزارش اقتصادی سال ۱۳۸۸ و نظارت بر عملکرد پنج سال اول برنامه چهارم توسعه**، جلد اول، حوزه‌های فرابخشی: تهران، انتشارات علمی و مدارک تخصصی، چاپ اول.
- سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور، **قوانین برنامه‌های توسعه اقتصادی - اجتماعی کشور**، سال‌های مختلف.
- سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور، **قوانین سالانه بودجه کشور**، سال‌های مختلف
- سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور (۱۳۸۴)، **گزارش اقتصادی سال ۱۳۸۳ و نظارت بر عملکرد پنج سال اول برنامه سوم توسعه**، جلد اول، حوزه‌های فرابخشی: تهران، انتشارات علمی و مدارک تخصصی، چاپ اول.
- غفاری فرد، محمد (۱۳۸۶)، ارزیابی نظام درآمد-هزینه استان (سال اول برنامه چهارم)، **هفته نامه خبری-تحلیلی برنامه**، سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور، شماره ۲۱۱، تهران.

- Akai, N., Nishimura, Y., and Sakata, M. (2007), ***Complementarity, Fiscal Decentralization and Economic Growth***, Economics of Governance, Forth Comming.
- Barro, R.(1990), Government Spending in a Simple Model of Endogenous Growth, ***Journal of Political Economy*** 98. 103-125.
- Brueckner, J. K.(2004), Fiscal Decentralization with Distortionary Taxation: Tiebout VS. Tax Competition, ***International Tax and Public Finance*** 11, 133-153.
- Brueckner, J.K.(1999), Fiscal Federalism and Capital Accumulation, ***Journal of Public Economic Theory*** 1, 205-224.
- Brueckner, J.K.(2006), “Fiscal Federalism and Economic Growth”, ***Journal of Public Economics***, 90,2107-2120.
- Davoodi, H. & Zou, H.(1998), Fiscal Decentralization and Economic Growth: A Cross-Country Study, ***Journal of Urban Economics*** 43(2), 244-257.
- Davoodi, H., Xie, D. & Zou, H.(1999), Fiscal Decentralization and Economic Growth in the United States, ***Journal of urban Economics***45 (2),228-239.
- Oates, W. (1993), Fiscal Decentralization and Economic Development, ***National Tax Journal*** 46 (2): 237-243.
- Prud, Homme, R.(1995), On the Dangers of Decentralization, ***World Bank Economic Review*** 10 (2), 201-220.
- Zhang, T. & Zou, H.(1997), ***Fiscal Decentralization, the Composition of Public Spending, and Regional Growth in India***, (Development Research Group Working Paper), Washington, DC: World Bank.
- Zhang, T. & Zou, H.(1998), Fiscal Decentralization, Public Spending and Economic Growth in China, ***Journal of Public Economics***67(2), 221-40.
- Zou, H. & Gong, L.(2002), Effects of Growth and Volatility in Public Expenditures on Economic Growth: Theory and Evidence, ***Annals of Economics and Finance*** 3, 379–406

## ضمائم

جدول (۱) - ضرایب برداشت از درآمدهای استانی در سال‌های برنامه سوم توسعه

استان	۷۹		۸۰		۸۱		۸۲		۸۳		پنج سال برنامه	
	قانون بودجه	قانون بودجه	قانون بودجه	قانون بودجه	قانون بودجه	قانون بودجه	قانون بودجه	قانون بودجه	قانون بودجه	قانون بودجه	قانون بودجه	قانون بودجه
مرکزی	۲۶	۲۶	۴۰	۴۲	۴۲	۵۳	۴۸	۵۶	۵۱	۷۱	۴۳	۵۳
گیلان	۴۵	۴۵	۵۹	۶۳	۶۲	۸۳	۶۶	۸۴	۶۹	۹۰	۶۳	۷۷
مازندران	۴۵	۴۵	۵۸	۶۲	۶۳	۸۱	۷۴	۸۰	۸۵	۹۳	۶۸	۷۶
آذربایجان شرقی	۳۵	۳۵	۴۶	۴۵	۵۳	۶۶	۶۱	۶۳	۶۷	۷۰	۵۵	۵۹
آذربایجان غربی	۵۹	۵۹	۷۱	۷۵	۷۸	۹۷	۹۳	۱۰۳	۱۰۴	۱۲۲	۸۵	۹۷
کرمانشاه	۱۳۳	۱۳۳	۱۸۰	۱۹۶	۱۹۱	۲۲۹	۲۰۱	۲۰۱	۲۰۳	۲۰۵	۱۸۸	۱۹۷
خوزستان	۴۸	۴۸	۶۸	۷۶	۷۵	۸۸	۹۱	۹۱	۱۰۹	۱۱۰	۸۱	۸۸
فارس	۴۲	۴۲	۵۷	۵۷	۶۵	۸۰	۷۳	۷۹	۸۰	۸۸	۶۷	۷۳
کرمان	۴۷	۴۷	۷۰	۶۷	۷۹	۱۰۱	۸۹	۹۲	۹۷	۱۰۰	۸۱	۸۶
خراسان	۴۰	۴۰	۵۴	۵۷	۶۰	۷۵	۶۶	۸۳	۷۳	۹۰	۶۲	۷۵
اصفهان	۱۷	۱۷	۲۳	۲۴	۲۵	۳۰	۲۷	۳۳	۲۹	۳۶	۲۵	۲۹
هرمزگان	۶۴	۶۴	۷۲	۷۹	۷۶	۱۱۷	۸۶	۸۶	۹۶	۹۶	۸۲	۹۳
سیستان و بلوچستان	۱۸۳	۱۸۳	۱۹۲	۲۰۰	۲۱۷	۲۹۹	۲۶۰	۳۴۸	۳۰۹	۳۹۸	۲۴۱	۲۹۹
کردستان	۱۹۴	۱۹۴	۲۴۲	۲۶۰	۲۴۵	۳۲۶	۲۶۱	۲۶۱	۲۷۹	۲۸۰	۲۵۱	۲۶۹
همدان	۷۳	۷۳	۱۰۸	۱۰۸	۱۱۲	۱۴۳	۱۲۶	۱۳۴	۱۴۲	۱۵۴	۱۱۴	۱۳۰
لرستان	۱۱۰	۱۱۰	۱۵۱	۱۶۳	۱۶۷	۲۱۷	۱۹۴	۱۹۸	۲۱۷	۲۲۸	۱۷۵	۱۹۳
ایلام	۲۳۲	۲۳۲	۳۴۲	۳۶۰	۳۵۶	۴۴۳	۳۹۶	۳۹۶	۴۲۹	۴۳۴	۳۶۸	۳۹۲
زنجان	۷۴	۷۴	۹۵	۷۷	۹۹	۱۲۲	۱۱۲	۱۱۲	۱۲۲	۱۲۸	۱۰۴	۱۱۰
چهارمحال و بختیاری	۱۳۹	۱۳۹	۲۰۵	۲۱۲	۲۳۴	۲۷۵	۲۷۱	۲۷۱	۳۲۰	۳۲۷	۲۴۴	۲۶۵
کهگیلویه و بویراحمد	۲۳۷	۲۳۷	۲۶۹	۲۷۲	۲۸۳	۳۷۰	۳۱۵	۳۴۲	۳۴۱	۳۷۹	۳۰۰	۳۳۶
سمنان	۶۲	۶۲	۹۰	۹۸	۹۳	۱۱۴	۹۹	۱۰۸	۱۱۰	۱۲۴	۹۳	۱۰۸
یزد	۳۰	۳۰	۴۳	۴۴	۴۶	۶۰	۵۱	۶۴	۵۹	۸۶	۴۷	۶۲
بوشهر	۸۵	۸۵	۱۰۱	۱۰۳	۱۰۴	۱۳۲	۱۱۰	۱۱۰	۱۲۰	۱۲۱	۱۰۸	۱۱۷
تهران	۱۰	۱۰	۱۵	۱۶	۱۶	۲۰	۱۷	۲۰	۱۸	۲۱	۱۶	۱۸
اردبیل	۱۲۶	۱۲۶	۱۶۷	۱۸۰	۱۷۷	۲۲۳	۲۰۳	۲۰۷	۲۲۵	۲۳۷	۱۸۷	۲۰۵
قم	۳۸	۳۸	۵۵	۵۴	۶۰	۸۸	۶۶	۸۷	۷۳	۹۷	۶۲	۷۷
قزوین	۲۰	۲۰	۲۶	۲۹	۲۸	۳۵	۳۴	۳۷	۳۹	۴۴	۳۱	۳۵
گلستان	۹۵	۹۵	۱۲۳	۱۳۱	۱۴۳	۱۷۹	۱۷۷	۱۹۰	۲۱۰	۲۲۹	۱۵۶	۱۷۹

مأخذ: (آیین نامه اجرایی ماده ۷۶ قانون برنامه سوم توسعه و محاسبات محقق)

جدول (۲) - ضریب برداشت از درآمد استانی در سال های برنامه چهارم توسعه

۸۸		۸۷		۸۶		۸۵		۸۴		
فاندرین بودجه ۰۰۰	پیشنهادی ۰	فاندرین بودجه ۰۰۰	پیشنهادی ۰	فاندرین بودجه ۰۰۰	پیشنهادی ۰	فاندرین بودجه ۰۰۰	پیشنهادی ۰	فاندرین بودجه ۰۰۰	پیشنهادی ۰	
۵۵	۷۳	۵۸	۷۲	۶۵	۷۳	۷۸	۷۲	۶۵	۶۴	مرکزی
۷۵	۱۱۴	۱۰۷	۱۰۷	۸۱	۱۰۵	۹۵	۱۰۱	۷۴	۸۶	گیلان
۶۷	۱۰۷	۸۸	۹۹	۷۳	۹۷	۸۶	۹۲	۷۰	۷۹	مازندران
۷۳	۱۱۳	۹۳	۱۰۵	۷۲	۹۹	۸۵	۹۴	۶۷	۸۰	آذربایجان شرقی
۱۰۴	۱۵۷	۱۵۲	۱۴۴	۱۳۵	۱۳۳	۱۳۵	۱۲۷	۱۰۱	۱۰۹	آذربایجان غربی
۱۷۶	۱۲۷	۲۰۲	۱۳۵	۱۸۶	۱۴۹	۲۲۷	۱۵۶	۱۶۲	۱۴۵	کرمانشاه
۱۳۷	۹۰	۱۲۵	۹۴	۱۲۰	۱۰۰	۱۱۸	۱۰۴	۹۲	۹۶	خوزستان
۷۶	۱۲۶	۹۸	۱۱۳	۸۵	۱۰۵	۹۳	۹۶	۶۶	۷۶	فارس
۵۹	۱۴۱	۱۱۰	۱۲۸	۷۵	۱۲۱	۱۰۳	۱۱۰	۸۲	۸۸	کرمان
۵۹	۱۴۳	۹۲	۱۲۶	۷۹	۱۱۶	۸۷	۱۰۴	۵۵	۸۳	خراسان
۲۴	۷۶	۴۰	۶۸	۳۵	۶۱	۴۳	۵۴	۳۰	۳۹	اصفهان
۶۰	۶۶	۱۰۰	۷۰	۹۱	۷۶	۹۷	۷۸	۷۴	۷۲	هرمزگان
۱۸۶	۴۱۷	۲۵۹	۳۸۲	۲۳۵	۳۷۲	۲۹	۳۵۴	۲۷۷	۳۰۴	سیستان و بلوچستان
۱۹۷	۲۲۳	۲۴۴	۲۲۰	۲۰۹	۲۲۶	۲۶۳	۲۲۶	۲۱۵	۲۰۰	کردستان
۱۱۵	۲۲۸	۱۷۸	۲۱۳	۱۴۳	۲۰۵	۱۶۲	۱۹۱	۱۳۰	۱۵۸	همدان
۱۹۵	۲۶۲	۱۸۹	۲۵۶	۱۶۶	۲۵۵	۲۱۲	۲۴۲	۱۷۷	۱۹۳	لرستان
۲۲۰	۱۲۱	۲۴۲	۱۵۳	۲۷۰	۱۹۱	۴۰۳	۲۲۱	۲۷۶	۲۲۸	ایلام
۸۶	۱۳۷	۱۰۰	۱۳۶	۱۰۴	۱۳۹	۱۲۸	۱۳۸	۱۲۱	۱۲۲	زنجان
۱۷۷	۱۵۶	۲۲۸	۱۶۹	۱۹۰	۱۸۷	۲۵۷	۲۰۲	۲۰۵	۱۹۰	چهارمحال و بختیاری
۲۴۹	۲۰۸	۴۰۴	۲۲۸	۳۸۰	۲۵۸	۴۰۰	۲۷۵	۳۰۹	۲۶۲	کهگیلویه و بویراحمد
۷۴	۱۱۲	۹۹	۱۱۶	۸۶	۱۲۱	۱۰۳	۱۲۱	۹۹	۱۰۴	سمنان
۴۷	۷۹	۶۱	۷۷	۷۲	۷۹	۸۷	۷۶	۶۶	۶۳	یزد
۷۵	۲۳	۱۰۲	۳۷	۷۲	۵۱	۷۳	۶۴	۶۱	۷۰	بوشهر
۵	۹	۶	۸	۱۵	۷	۱۴	۷	۴	۵	تهران
۱۱۵	۱۹۷	۱۵۸	۱۸۸	۱۴۲	۱۸۴	۱۸۳	۱۸۲	۱۵۳	۱۶۳	اردبیل
۱۰۹	۸۸	۹۰	۹۲	۸۸	۹۶	۱۰۶	۹۴	۸۱	۷۴	قم
۵۷	۸۰	۵۹	۷۷	۶۵	۷۶	۶۳	۷۲	۵۷	۶۰	قزوین
۱۴۵	۲۲۰	۱۸۱	۲۱۴	۱۶۲	۲۱۵	۲۱۶	۲۱۵	۱۸۵	۱۹۷	گلستان
۲۴۰		۳۰۱		۳۱۴		۳۵۳		۳۱۱		خراسان شمالی
۱۸۷		۲۲۱		۲۳۹		۳۷۴		۳۱۶		خراسان جنوبی

\* پیشنهادی معاونت برنامه ریزی و نظارت راهبردی رییس جمهور

\*\* با احتساب کلیه اعتبارات تملک دارایی سرمایه ای استانی

**جدول (۳)- توزیع اعتبارات عمرانی استانی براساس امور  
توسط شورای برنامه‌ریزی و توسعه استان‌ها در سال ۱۳۸۷ (میلیارد ریال-درصد)**

جمع کل	امور اقتصادی		امور اجتماعی		امور عمومی		
	مقدار	سهم از کل	مقدار	سهم از کل	مقدار	سهم از کل	
۱۱۶۳۷۱۲	۸۲۵۵۷۷	۷۰.۹۴	۲۴.۳۶	۲۸۳۵۲۱	۴.۶۹	۵۴۶۱۴	مرکزی
۱۲۹۱۱۰۵	۹۴۲۸۳۴	۷۳.۰۳	۲۳.۵۸	۳۰۴۴۸۶	۳.۲۹	۴۳۷۸۵	گیلان
۱۳۹۱۶۶۸	۹۷۸۳۰۹	۷۰.۳۰	۲۶.۹۵	۳۷۵۰۶۲	۲.۷۵	۳۸۲۹۷	مازندران
۱۸۶۹۴۶۵	۱۳۷۴۳۰۳	۷۳.۵۱	۲۵.۰۱	۴۶۷۶۴۶	۱.۴۷	۲۷۵۱۶	آذربایجان شرقی
۱۶۶۶۶۹۶	۱۱۲۰۰۴۱	۶۷.۲۰	۲۹.۳۳	۴۸۸۹۴۸	۳.۴۷	۵۷۸۰۷	آذربایجان غربی
۱۶۳۳۱۴۹	۱۱۴۱۹۱۶	۶۹.۹۲	۲۸.۰۲	۴۵۷۶۲۹	۲.۰۶	۳۳۶۰۴	کرمانشاه
۴۷۳۵۸۷۰	۳۵۹۸۵۶۹	۷۵.۹۹	۲۰.۴۳	۹۶۷۷۳۹	۳.۵۸	۱۶۹۵۶۲	خوزستان
۲۹۸۷۲۹۱	۱۹۶۳۸۲۲	۶۵.۷۴	۳۰.۵۴	۹۱۱۳۵۹	۳.۷۲	۱۱۱۱۱۰	فارس
۲۱۳۶۶۷۷	۱۴۴۴۰۰۷	۶۷.۵۶	۲۷.۷۴	۵۹۲۷۰۶	۴.۷۰	۱۰۰۳۶۴	کرمان
۲۸۱۵۶۵۱	۲۰۱۱۵۳۳	۷۱.۴۴	۲۵.۲۶	۷۱۱۱۱۲	۳.۳۰	۹۳۰۰۶	خراسان رضوی
۲۱۱۳۵۲۷	۱۳۰۱۶۹۴	۶۱.۵۹	۳۵.۰۶	۷۴۱۰۵۶	۳.۳۵	۷۰۷۸۷	اصفهان
۱۴۶۶۰۹۶	۹۹۴۴۲۹	۶۷.۸۳	۲۸.۶۴	۴۱۹۹۴۷	۳.۵۳	۵۱۷۲۰	هرمزگان
۲۳۷۴۱۰۱	۱۶۳۳۰۰۱	۶۸.۸۲	۲۵.۴۵	۶۰۴۲۶۰	۵.۷۳	۱۳۵۹۴۰	سیستان و بلوچستان
۱۳۲۵۵۱۷	۹۰۵۴۷۶	۶۸.۳۱	۲۸.۹۴	۳۸۳۶۲۶	۲.۷۵	۳۶۴۱۵	کردستان
۱۴۱۵۳۵۵	۸۵۰۸۵۶	۶۰.۱۲	۳۷.۱۲	۵۵۵۳۳۵	۲.۷۷	۳۹۱۶۴	همدان
۱۶۳۳۳۷۵	۱۱۱۰۸۸۱	۶۸.۰۵	۲۸.۸۰	۴۷۰۱۳۴	۳.۱۵	۵۱۳۶۰	لرستان
۹۳۸۴۰۲	۷۲۲۰۹۰	۷۶.۹۵	۱۹.۴۳	۱۸۲۳۱۹	۳.۶۲	۳۳۹۹۳	ایلام
۷۳۱۲۳۸	۴۷۱۱۷۶	۶۴.۴۵	۳۲.۸۵	۲۴۰۲۴۴	۲.۷۰	۱۹۷۱۸	زنجان
۷۸۹۲۱۲	۴۵۷۴۵۱	۵۷.۹۶	۳۶.۹۲	۲۹۱۳۵۴	۵.۱۲	۴۰۴۰۷	چهارمحال و بختیاری
۸۶۶۳۶۸	۴۴۹۳۸۸	۵۱.۸۷	۴۳.۹۵	۳۸۰۸۱۲	۴.۱۷	۳۶۱۶۸	کهگیلویه و بویراحمد
۶۴۰۷۱۶	۳۴۱۴۹۲	۵۳.۳۰	۴۰.۵۱	۲۵۹۵۷۸	۶.۱۹	۳۹۶۴۶	سمنان
۸۷۵۳۴۹	۵۶۸۲۴۹	۶۴.۹۲	۳۱.۴۵	۲۷۵۲۹۰	۳.۶۳	۳۱۸۱۰	یزد
۲۴۳۲۵۲۷	۱۶۵۹۲۸۳	۶۸.۲۱	۲۹.۶۸	۷۲۱۹۷۵	۲.۱۱	۵۱۲۶۹	بوشهر
۲۵۵۱۱۷۸	۱۳۹۱۶۱۱	۵۴.۵۵	۳۹.۰۶	۹۹۶۳۹۹	۶.۴۰	۱۶۳۱۶۸	تهران
۸۶۵۰۵۵	۵۴۶۹۰۵	۶۳.۲۲	۳۲.۴۴	۲۸۰۶۱۲	۴.۳۴	۳۷۵۳۸	اردبیل
۴۴۵۸۵۰	۲۴۷۹۵۷	۵۵.۶۱	۴۰.۱۸	۱۷۹۱۵۷	۴.۲۰	۱۸۷۳۶	قم
۸۰۸۳۰۰۰	۵۱۸۷۴۴	۶۴.۱۸	۳۰.۲۱	۲۴۴۲۱۹	۵.۶۱	۴۵۳۳۷	قزوین
۱۰۱۰۸۶۰	۷۲۳۶۶۸	۷۱.۵۹	۲۳.۴۹	۲۳۷۴۷۹	۴.۹۲	۴۹۷۱۳	گلستان
۸۶۵۲۱۱	۵۹۸۴۷۴	۶۹.۱۷	۲۶.۹۸	۲۳۳۴۱۷	۳.۸۵	۳۳۳۲۰	خراسان شمالی
۸۷۳۳۳۲	۵۷۶۷۶۵	۶۶.۰۵	۲۹.۳۰	۲۵۵۸۹۰	۴.۶۵	۴۰۵۷۷	خراسان جنوبی
۴۶۷۱۶۶۳	۳۱۴۷۰۹۰۱	۶۷.۳۷	۲۸.۸۷	۱۳۴۸۳۳۱	۳.۷۶	۱۷۵۶۴۵۱	کل

مأخذ: (معاونت برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی رییس جمهور، محاسبات محقق)

**جدول (۴) - توزیع کمک‌های شرطی و غیر شرطی به استان‌ها در سال ۸۸**

شکاف درآمد - مخارج				درآمد	جمع کل مخارج		استان
انتقال غیر شرطی		انتقال شرطی و غیر شرطی			استانی	کل	
مقدار	نسبت از مجموع استانی	مقدار	نسبت از مجموع استانی				
۸۳		۴۲		۱۲۹۶۴۱۵۰۰	۷۰۹۸۶۰۴۸	۹۱۱۲۹۳۳۷	جمع
۰	۰	۲۳	۴۶۹۳۲۱	۲۵۳۲۵۰۰	۱۶۸۳۳۳۰	۲۰۶۳۱۷۹	مرکزی
-۱۲	-۳۰۳۷۱۴	-۲۶	-۷۴۴۰۵۶	۲۱۵۵۳۰۰	۲۴۵۹۰۱۴	۲۸۹۹۳۵۶	گیلان
-۱۱	-۳۰۵۷۱۸	-۲۵	-۸۲۹۸۳۳	۲۴۷۳۹۰۰	۲۷۷۹۶۱۸	۳۳۰۳۷۳۳	مازندران
۰	۰	۲۴	۷۸۱۷۷۸	۴۰۸۱۱۰۰	۳۱۱۴۲۲۴	۳۳۰۶۳۲۲	آذربایجان شرقی
-۲۸	-۶۹۱۲۲۹	-۴۰	-۱۱۹۵۷۱۷	۱۷۸۷۸۰۰	۲۴۷۹۰۲۹	۲۹۸۳۵۱۷	آذربایجان غربی
-۵۳	-۱۴۳۸۹۸۴	-۶۰	-۱۹۱۶۲۵۳	۱۲۵۹۰۰۰	۲۶۹۷۹۸۴	۳۱۷۵۲۵۳	کرمانشاه
-۱۲	-۴۳۵۹۸۷	-۳۰	-۲۸۶۱۱۳۴	۶۷۱۹۸۰۰	۷۶۵۵۷۸۷	۹۵۸۰۹۳۴	خوزستان
-۱۳	-۵۳۱۰۰۱	-۴۰	-۲۴۸۸۷۱۰	۳۶۶۶۶۰۰	۴۱۹۵۶۰۱	۶۱۵۳۳۱۰	فارس
۰	۰	-۱۷	-۷۸۹۱۹۳	۳۷۷۳۰۰۰	۲۹۰۸۳۷۶	۴۵۶۲۱۹۳	کرمان
۰	۰	۳	۱۴۱۲۱۸	۵۳۴۳۲۰۰	۴۴۰۶۷۱۶	۵۲۰۱۹۸۲	خراسان رضوی
۰	۰	۹۸	۴۹۱۱۸۱۷	۹۹۰۹۹۰۰	۳۴۲۱۷۳۱	۴۹۹۸۰۸۳	اصفهان
۰	۰	۱۶	۴۹۰۳۷۸	۳۵۰۷۶۰۰	۲۲۸۶۴۵۱	۳۰۱۷۲۲۲	هرمزگان
-۵۶	-۱۴۰۴۶۷۴	-۶۷	-۲۲۵۲۱۹۳	۱۱۰۶۲۰۰	۲۵۱۰۸۷۴	۳۳۵۸۳۹۳	سیستان و بلوچستان
-۵۵	-۹۷۱۱۶۶	-۶۹	-۱۸۰۴۵۴۸	۸۰۴۳۰۰	۱۷۷۵۴۶۶	۲۶۰۸۸۴۸	کردستان
-۳۹	-۶۷۶۰۴۱	-۵۱	-۱۱۱۰۷۷۸	۱۰۵۰۳۰۰	۱۷۲۶۳۴۱	۲۱۶۱۰۷۸	همدان
-۵۳	-۱۰۷۷۵۸۹	-۵۸	-۱۳۵۶۲۷۴	۹۷۳۰۰۰	۲۰۵۰۵۸۹	۲۳۳۹۲۷۴	لرستان
-۵۱	-۶۸۱۵۷۱	-۶۱	-۹۸۷۳۵۲	۶۶۴۰۰۰	۱۳۲۵۵۷۱	۱۶۳۱۳۵۲	ایلام
-۱۰	-۱۲۷۳۳۳	-۲۲	-۳۲۲۶۰۳	۱۱۵۲۳۰۰	۱۲۷۹۶۲۳	۱۴۷۴۹۰۳	زنجان
-۵۱	-۶۲۰۸۸۵	-۵۸	-۸۲۵۰۰۴	۵۹۵۴۰۰	۱۲۱۶۲۸۵	۱۴۲۱۳۰۴	چهارمحال و بختیاری
-۶۸	-۹۸۴۶۷۷	-۷۴	-۱۳۰۸۶۳۶	۴۵۳۹۰۰	۱۴۳۸۵۷۷	۱۷۶۲۵۳۶	کهگیلویه و بویر احمد
۰	-۴۵۲۳	-۴۰	-۶۶۶۶۱۵	۹۹۰۲۰۰	۹۹۴۷۲۳	۱۶۵۶۸۱۵	سمنان
۰	۰	-۷	-۱۴۴۴۰۲	۱۹۴۴۹۰۰	۱۴۰۱۵۱۷	۲۰۸۹۳۰۲	یزد
۰	۰	۳۹	۱۲۵۳۸۹۸	۴۴۷۷۷۰۰	۲۵۶۲۳۱۵	۳۲۲۳۸۰۲	بوشر
۰	۰	۸۴۷	۵۶۲۰۴۱۷۳	۶۲۸۳۶۶۰۰	۴۹۶۳۰۰۶	۶۶۳۲۴۲۷	تهران
-۳۸	-۴۹۴۷۱۷	-۴۹	-۷۶۳۳۳۶	۸۰۳۴۰۰	۱۲۹۸۱۱۷	۱۵۶۶۷۳۶	اردبیل
-۲۰	-۲۲۲۷۲۲	-۲۹	-۳۶۶۵۵۷	۹۱۱۲۰۰	۱۱۳۳۹۲۲	۱۲۷۷۷۵۷	قم
۰	۰	۰	۴۲۰	۱۸۶۳۶۰۰	۱۲۳۸۰۰۳	۱۸۵۹۳۸۰	قزوین
-۵۰	-۸۵۱۷۷۸	-۵۸	-۱۱۵۹۰۳۱	۸۴۱۹۰۰	۱۶۹۳۶۷۸	۲۰۰۰۹۳۱	گلستان
-۵۶	-۵۹۰۷۷۲	-۶۳	-۷۹۲۸۸۴	۴۶۱۵۰۰	۱۰۵۲۲۷۲	۱۲۵۴۳۸۴	خراسان شمالی
-۵۸	-۷۲۰۵۱۱	-۶۷	-۱۰۶۸۶۳۴	۵۱۶۴۰۰	۱۲۳۶۹۱۱	۱۵۵۵۰۳۴	خراسان جنوبی

مأخذ: (معاونت برنامه‌ریزی نظارت راهبردی رییس جمهور، محاسبات محقق)