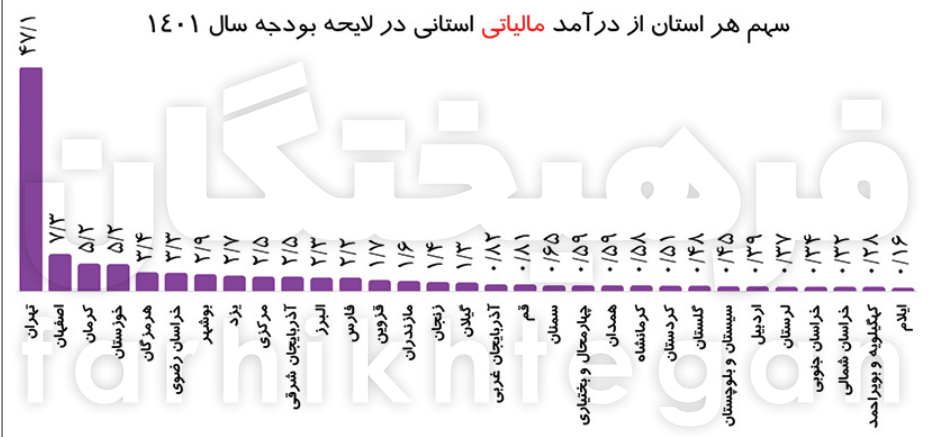
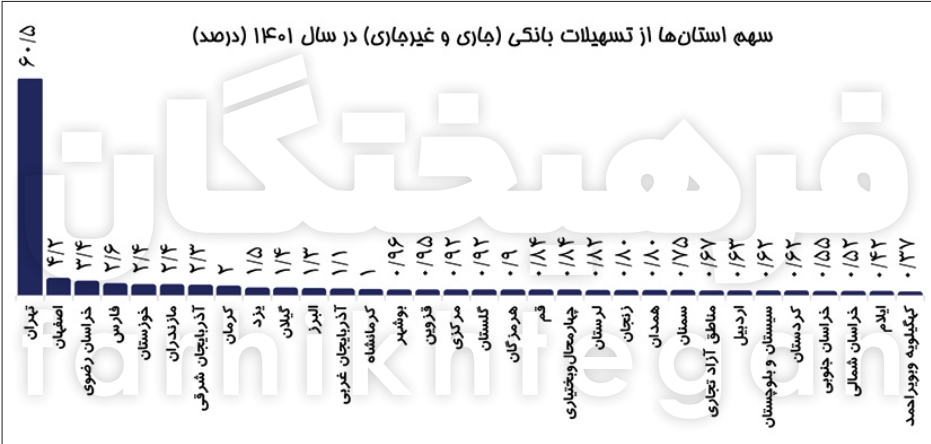
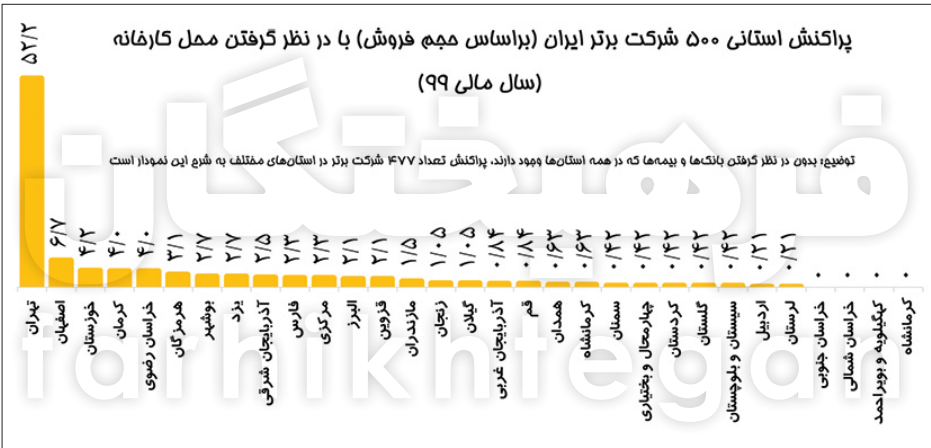




توسعه نامتوازن و مرکزگرا با کشور چه کرده است؟

سهم تهران از تولید درآمدها در بودجه ۲۱۴ برابر ایلام



تعارض منافع دارند و سرمایه‌گذاری را به مناطقی می‌برند که ذی‌نفع آن مناطق هستند.

تمرکز ۶۰ درصدی تسهیلات بانکی در تهران

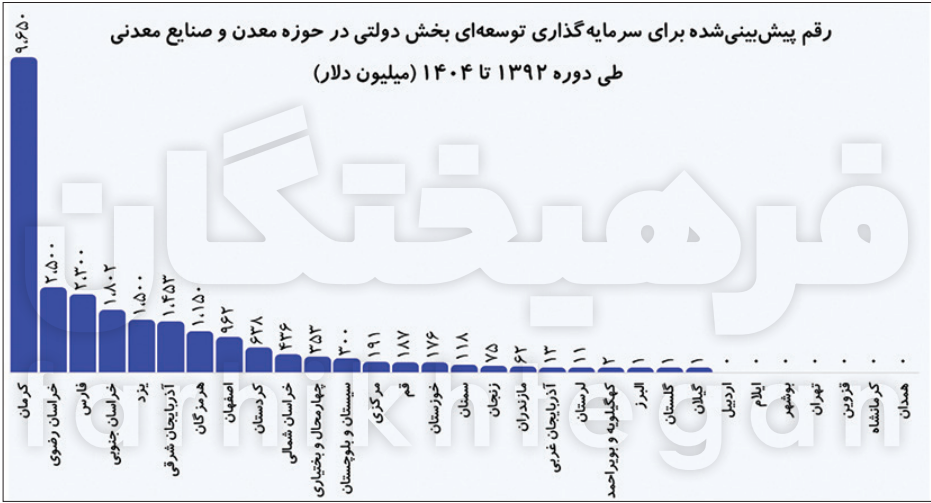
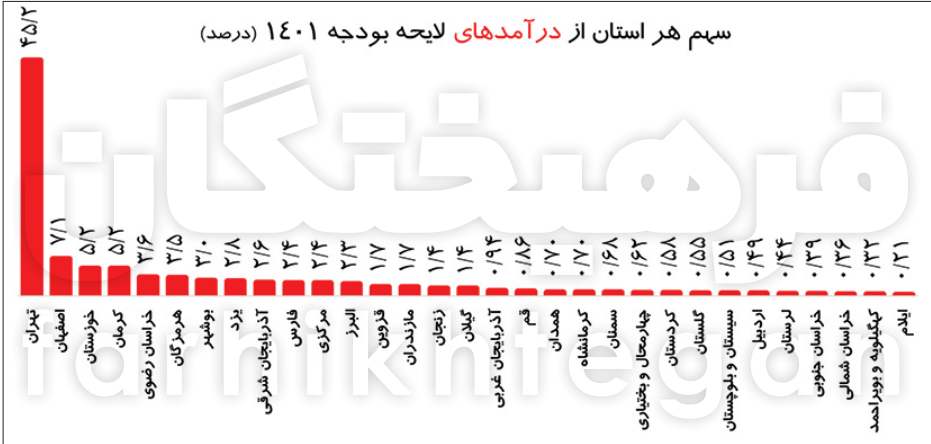
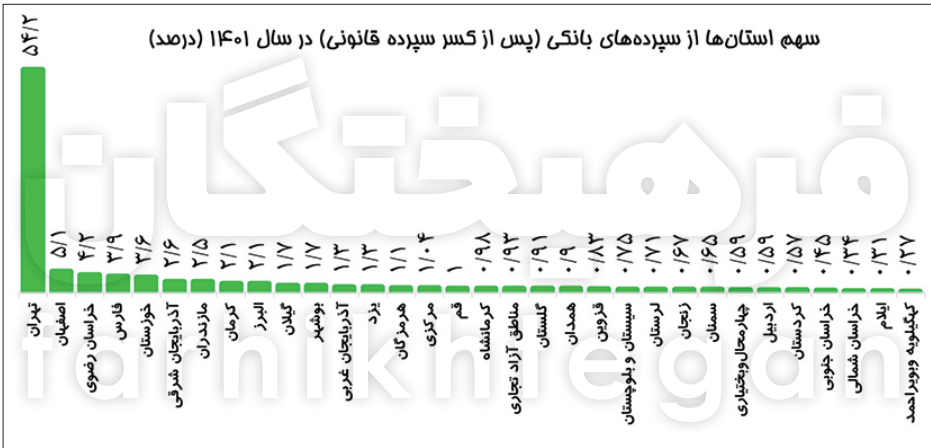
یکی دیگر از موارد قابل‌تامل در شکست سیاست‌های تمرکززدایی در کشور، وضعیت توزیع جغرافیایی تسهیلات و سپرده‌های بانکی است. براساس گزارش‌های بانک مرکزی، تا پایان تیرماه سال ۱۴۰۱ بیش از ۶۰ درصد تسهیلات بانکی کشور به استان تهران پرداخت می‌شود. همچنین بیش از ۵۴ درصد از سپرده‌های بانکی کشور (جاری و غیرجاری) مربوط به استان تهران است. بانک مرکزی ایران در توضیح این تمرکز در تسهیلات و سپرده که در استان تهران رخ داده می‌گوید این موضوع صرفاً به دلیل استقرار دفاتر شرکت‌های کشور در استان تهران بانکی کشور (جاری و غیرجاری) به‌رغم اینکه در استان‌های مختلف کشور واقع شده، اما در تهران دفتری دارد که امور دریافت تسهیلات و سپرده‌گذاری‌اش در همان استان تهران انجام می‌شود. این موضوع شاید در نگاه اول طبیعی به‌نظر برسد اما براساس آمارها، بسیاری از شرکت‌ها حتی آنهایی که زیان‌ده هستند و نقدینگی کافی برای توسعه تولیدات خود ندارند، در شمال‌شهر تهران دفاتر گرافیک‌متنی را با اجاره یا خریداری کرده‌اند. این تمرکز دفاتر و فعالیت‌های اداری بنگاه‌های اقتصادی در تهران مشکلات عدیده‌ای را به‌ویژه در بخش مسکن و زمین برای پایتخت ایجاد کرده است. همچنین حجم فعالیت‌های اداری نظیر رسیدگی به پرونده‌های مالیاتی و مالی و بانکی را برای استان تهران سخت‌تر کرده است. انتقال این دفاتر و فعالیت‌ها به استان‌های محل فعالیت بنگاه‌ها، موجب انتقال بخشی از مصارف شرکت‌ها به استان‌ها خواهد شد.

در رتبه‌های چهارم و پنجم هستند. خراسان جنوبی، خراسان‌شمالی، کهگیلویه‌وبویراحمد و کرمانشاه، چهار استانی هستند که هیچ شرکتی از این استان‌ها در ردیف ۵۰۰ شرکت برتر کشور قرار ندارند.

تمرکز ۶۰ درصد درآمد استخراج معادن در یک استان

براساس گزارشی که کارگروه شهید حسام خوشنویس (کارگروه معدن دولت سایه) منتشر کرده، آمارها نشان می‌دهد از ۱۳۹۲ تا ۱۴۰۴ طی برنامه، دولت و بخش حاکمیتی حدود ۲۵/۸ میلیارد دلار در حوزه سرمایه‌گذاری توسعه‌ای هزینه کرده‌اند. نکته قابل‌تامل اینکه از آن ۲۵/۸ میلیارد دلار رقم سرمایه‌گذاری توسعه‌ای دولت طی سال‌های ۱۳۹۲ تا افاق ۱۴۰۴ نزدیک به ۱۰ میلیارد دلار آن که معادل ۴۰ درصد از کل سرمایه‌گذاری توسعه‌ای بخش دولتی است، صرف استان کرمان شده است. همچنین طبق گزارش سال ۱۳۹۹ مرکز آمار ایران، حدود ۵۹ درصد از ارزش ریالی بخش استخراج معادن در ایران مربوط به معادن استان کرمان است. برخی می‌گویند اینکه سهم ارزش تولیدی کرمان و چند استان بیشتر از سایر مناطق است، به‌واسطه ارزشمند بودن مواد معدنی این مناطق است. این درحالی است که طبق بررسی‌های پژوهشی، در هشت نقطه از کشور که روی نقشه تراکم معدنی ندارند، در آن مناطق کار اکتشافی ضعیف بوده یا صورت نگرفته است. براین اساس، سهم ۵۹ درصدی کرمان از کل ارزش بخش معدن ناشی از کانالیزه‌شدن سرمایه‌گذاری در یک استان خاص است که در برخی مواقع ناشی از گماردن یک‌سری از افراد خاص در مسئولیت‌های بزرگ است که خودشان

اقتصاد



۲- عدم توافق روی مفاهیم کلیدی نظیر فقدان درک مشخصی از توسعه یا مفهوم برنامه‌ریزی منطقه‌ای و آمایش سرزمین، عدم توافق بر اولویت تدوین سند ملی آمایش بر اسناد آمایش استانی و موردتوافق نبودن کارآمدی شرح خدمات ابلاغی جهت تدوین اسناد آمایش.

۳- ایرادات محتوایی اسناد آمایش استانی نظیر توصیف خام و نامنسجم وضع موجود، بی‌توجهی به روندهای شکل‌دهنده وضع موجود و تداوم آن، عدم توجه بایسته به ارتباطات بین بخشی در تحلیل‌های انجام‌شده، مغفول ماندن تحلیل‌های مرتبط با کیفیت دیوان‌سالاری و نقش آن در ایجاد دستاوردهای توسعه‌ای برای استان، عدم تبیین بایسته جایگاه دولت‌های محلی و اختیارات آنها، بی‌توجهی به تاثیر سیاست‌های ملی بر برنامه‌های منطقه‌ای، پیوند ضعیف مطالعات پایه و راهبردها و سیاست‌های پیشنهادی، همه چیزخواهی اسناد آمایش استانی در غیاب سند ملی آمایش و ابهام در تقسیم کار ملی استان‌ها، کلی‌گویی راهکارهای پیشنهادی، نبود اولویت‌بندی مشخص در تعیین اهداف، راهبردها و پیشران‌های توسعه، مغفول ماندن مساله حیاتی توان تولید صنعتی و توجه افراطی به توسعه بخش گردشگری به‌عنوان محور توسعه استان‌ها.

با این وصف، به‌نظر می‌رسد علی‌رغم تلاش‌های صورت‌گرفته در تدوین اسناد آمایش استانی، این اسناد با کاستی‌ها و نواقص جدی مواجه هستند و قابل‌انکا بودن آنها در هدایت برنامه‌های توسعه استان‌ها محل تردید است. بر این اساس تلاش‌ها در ایران برای تمرکززدایی بدون تقسیم‌کار ملی در استان‌ها، عملاً برنامه تمرکززدایی در کشور را کم اثر و فاقد نتیجه قابل‌قبول تبدیل کرده است. در ادامه به‌طور مختصر به برخی شاخص‌های اقتصادی اشاره می‌شود که نشان می‌دهد برنامه‌های تمرکززدایی در کشور چندان نتیجه قابل‌قبولی نداشته است.

۸۰ درصد درآمد بودجه از ۹ استان

با توجه به اینکه قانون بودجه سال ۱۴۰۱ نسبت به لایحه بودجه کاملاً غیرشفاف شده و آمار و ارقام جزئی‌تر به‌صورت عمومی منتشرنشده، در اینجا برای فهم وضعیت درآمدها در بودجه به لایحه بودجه ۱۴۰۱ استناد می‌شود. بررسی جزئیات لایحه بودجه نشان می‌دهد حدود ۶۶۴ هزار میلیارد تومان از منابع بودجه عمومی مربوط به بخش «درآمدها» است. بخش درآمدها شامل درآمدهای مالیاتی، درآمدهای ناشی از کمک‌های اجتماعی، درآمدهای حاصل از مالکیت دولت، درآمدهای حاصل از فروش کالا و خدمات، درآمدهای حاصل از جرایم و خسارات و درآمدهای متفرقه.



مهدی عبداللهی
دبیر گروه اقتصاد

چندی پیش سازمان امور مالیاتی از انتقال ۱۶۰۳ پرونده مالیاتی شرکت‌های استانی به محل اصلی فعالیت آنها خبر داد. در گزارشی که منتشرشده، آمده است سال گذشته مالیات ابرازی عملکرد این شرکت‌ها حدود ۴/۵ هزار میلیارد تومان و جمع مالیات و عوارض ارزش‌افزوده آنها ۶/۵ هزار میلیارد تومان بوده است که این مبلغ به‌حساب خزانه استان مادر واریز می‌شود. وزیر اقتصاد هم در سفر استانی استان کرمان انجام از اجرائی شدن وعده بازگشت مالیات و عوارض ارزش‌افزوده شرکت‌ها به استان‌ها خبر داد و اعلام کرد بر این اساس منابع ۳۵۰۰ شرکت با بیش از ۶/۵ هزار میلیارد تومان به مردم و شهرداری‌های همان استان بازمی‌گردد. اما در روزهای اخیر سیدمسعود میرکاظمی، رئیس سازمان برنامه‌وبودجه در حاشیه نشست طی اظهاراتی در نشست خبری، گفته است سازمان امور مالیاتی کشور، مالیات هر استان را در همان استان صرف می‌کند و آن را جزء درآمد همان استان تلقی می‌کند؛ چراکه ثروت همان‌جا خلق می‌شود و اگر مشمول ارزش‌افزوده‌ای شود باید به استان میزبان برسد. «فرهیختگان» در گزارش حاضر به بررسی ابعاد مختلف این تصمیم پرداخته است. بررسی‌ها نشان می‌دهد گرچه انتقال پرونده‌های مالیاتی می‌تواند از حجم فعالیت‌های اداری در استان تهران بکاهد اما ادعای اینکه منابع و درآمدهای هر استان در همان‌جا هزینه شود؛ اولاً به‌واسطه تمرکزگرایی شدید در اقتصاد ایران، ضدعدالت است، ثانیاً تبعات امنیتی دارد؛ چراکه می‌تواند برای استان‌ها موجب سوءتفاهم شود و اعتراض‌ها در درون استان‌ها را شعله‌ور سازد و درنهایت دست دولت را در سیاستگذاری تمرکززدا را بسته و به تمرکزگرایی بیشتر نیز منجر شود.

تلاش‌های کم‌اثر برای تمرکززدایی

رفع نابرابری‌های منطقه‌ای و دستیابی به توسعه متوازن در سطح کشور، یکی از دغدغه‌های محوری مسئولان و تصمیم‌گیران کشور طی دهه‌های گذشته بوده؛ دغدغه‌ای که در اصل چهل‌وهشتم (۴۸) قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران نیز موردتوجه قرار گرفته است. در اصل ۴۸ آمده است: «در بهره‌برداری از منابع طبیعی و استفاده از درآمدهای ملی در سطح استان‌ها و توزیع فعالیت‌های اقتصادی میان استان‌ها و مناطق مختلف کشور، باید تبعیض در کار نباشد، به‌طوری‌که هر منطقه فراخور نیازها و استعداد رشد خود، سرمایه و امکانات لازم در دسترس داشته باشد.»

به‌علاوه با توجه به اهمیت موضوع، اقدامات بسیاری در قالب سیاستگذاری‌ها و برنامه‌ریزی‌های توسعه در دوران قبل و بعد از انقلاب اسلامی صورت گرفته است. در همین زمینه یکی از مهم‌ترین اقدامات انجام‌شده به‌منظور برنامه‌ریزی توسعه منطقه‌ای در ایران، توجه به مقوله تدوین اسناد آمایش سرزمین در برنامه‌های توسعه کشور است. اولین گزارش سند آمایش سرزمین در ایران در سال ۱۳۵۳ تا سال ۱۳۵۴ منتشر شده و در سال‌های پس از پیروزی انقلاب اسلامی نیز چندین بار دولت‌ها اقدام به تهیه و بعضاً به‌روزرسانی برنامه آمایش سرزمین کرده‌اند. آخرین تلاش‌ها در سال ۱۳۹۹ انجام شد.

اما با همه این تلاش‌ها براساس مطالعات انجام‌شده در زمینه پایش نابرابری‌ها در حوزه‌های مختلف، الگوی حاکم بر سازمان فضایی کشور، از الگوی «مرکز-پیرامون» در توسعه منطقه‌ای پیروی می‌کند که شامل یک نقطه مرکزی توسعه‌یافته و محدوده‌های پیرامونی توسعه‌نیافته است. بر این اساس نابرابری‌های عظیم در کیفیت زندگی مردم و سطح رفاه اجتماعی استان‌ها و شهرستان‌ها و شهرها و روستاها از منظر توزیع منابع مالی، زیرساخت‌ها و امکانات رفاهی بروز کرده است. این موضوع حکایت از عدم توفیق برنامه‌ریزی‌های توسعه منطقه‌ای و تقسیم کار فضایی در کشور دارد. در این زمینه ارزیابی، شناسایی و انتخاب بهترین آرایش ممکن از عوامل طبیعی، اجتماعی، اقتصادی و فرهنگی، از نخستین الزامات حفظ توازن، افزایش و پایداری توان سرزمینی در راستای برآورد نیازهای جامعه و دستیابی به توسعه متوازن منطقه‌ای است. از این‌رو، بهره‌گیری از رویکرد «آمایش سرزمین» به‌دلیل دارا بودن خصوصیت جامع‌نگری، کیفیت و سازمان‌دهی فضایی به‌عنوان الگویی راهگشا در حل‌وفصل بحران‌هایی نظیر نابرابری منطقه‌ای، نادیده انگاشتن استعدادها و ظرفیت‌های مناطق و هدررفت منابع ملی، موردتوجه قرار دارد.

مرکز پژوهش‌های مجلس در گزارشی به بررسی نقاطقوت و ضعف مطالعات آمایش سرزمین از جنبه‌های اقتصادی پرداخته است. در گزارش بازوی پژوهشی مجلس ایرادات اساسی به این اسناد وارد شده است که ازجمله می‌توان به موارد زیر اشاره کرد:

۱- فراهم نبودن الزامات حداقلی تدوین سند آمایش سرزمین شامل خواسته مشخص، دولت توسعه‌گرا، استراتژی توسعه صنعتی کارآمد، نظام آماری قابل‌انکا و ظرفیت باکفایت بدنه اجرایی.