



سازمان برنامه و بودجه کشور  
استان آذربایجان شرقی



# برنامه ریزی ملی، بخشی یا منطقه‌ای؟

معاونت توسعه و برنامه ریزی  
آبان ۱۴۰۰

# پارادایم‌های برنامه‌ریزی و تحولات آن

برنامه‌ریزی مشارکتی		برنامه‌ریزی جامع		برنامه‌ریزی بخشی یا کالبدی	
۱۹۸۰-۲۰۰۷		۱۹۶۰-۱۹۸۰		۱۹۲۰-۱۹۶۰	
۱۹۹۰-۲۰۰۷	۱۹۸۰-۱۹۹۰	۱۹۶۸-۱۹۸۰	۱۹۶۰-۱۹۶۸	۱۹۴۵-۱۹۶۰	۱۹۲۰-۱۹۴۵
پسا اثبات‌گرایی نظریه برنامه‌ریزی ارتباطی و شبکه‌ای نظریه برنامه‌ریزی پراگماتیستی		اثبات‌گرایی نظریه برنامه‌ریزی سیستمی		اثبات‌گرایی نظریه برنامه‌ریزی خردگرا	

# آسیب شناسی برنامه های توسعه در ایران

- عدم توجه کافی به شرایط حاکم بر محیط برنامه ریزی درمرحل تدوین و اجرا

- عدم استفاده از مشارکت ذی نفعان و عدم حصول اجماع و توافق دربرنامه توسعه، مداخله دیدگاه های غیر کارشناسی، نگرش مقطعی

پیش نیازهای  
برنامه ریزی

فرایند  
برنامه ریزی

حوزه  
اجرا

محتوای  
برنامه

ابهام در نحوه ارتباط اسناد بالادستی و برنامه های میان مدت، جامعیت برنامه و عدم اولویت گذاری صحیح در اهداف برنامه

- سرعت و گستردگی تحولات سیاسی، اقتصادی ، وجود برنامه های دیگر با اولویت بالاتر، ضعف اداری دولت جهت اجرای برنامه های گسترده، ضعف ساز و کار نظارتی، ابهامات در نحوه ارائه گزارشات

- به رغم همه تلاشها در تهیه و اجرای برنامه توسعه در ۷۵ سال گذشته
- عدم تحقق اهداف کلان برنامه ها همانند رشد اقتصادی، اشتغال، بهره وری و صادرات
- توفیق کم در دستیابی به اهداف بخشی
- عدم توفیق در دستیابی به تعادل و توازن فضایی و منطقه‌ای

# رویکرد نوین دولت

• دستیابی به رشد بالا مطابق اهداف برنامه توسعه

ارتقای بهره وری  
در تمام بخش  
های اقتصادی



تامین مالی پایدار  
برای افزایش  
سرمایه گذاری

تحقق رشد  
اقتصادی

# تحقق رشد اقتصادی از محل افزایش بهره وری



# تامین مالی پایدار برای افزایش سرمایه گذاری

ارتقای مشارکت عمومی - خصوصی

مولد سازی و فروش اموال و دارایی های مازاد و یا بلا استفاده

تشکیل صندوق های سرمایه گذاری

جذب سرمایه های خارجی

فاینانس داخلی و خارجی

منابع بانک ها و نهادهای مالی

منابع داخلی شرکت های دولتی

منابع حاصل از مازاد درآمدهای مالیاتی وصول شده استانی

جذب منابع محلی



# ساختار برنامه ها و بودجه ۱۴۰۱ و اقدامات پیش رو

## محور اول: رشد و بهره‌وری

- برنامه توسعه صادرات
- برنامه ارتقای بهره‌وری
- برنامه شبکه تولید و شناسایی گلوگاه‌های رشد
- برنامه حذف رانت و تسهیل فضای کسب و کار
- برنامه رشد اقتصادی

## محور ۲: تامین منابع پایدار و ثبات اقتصادی

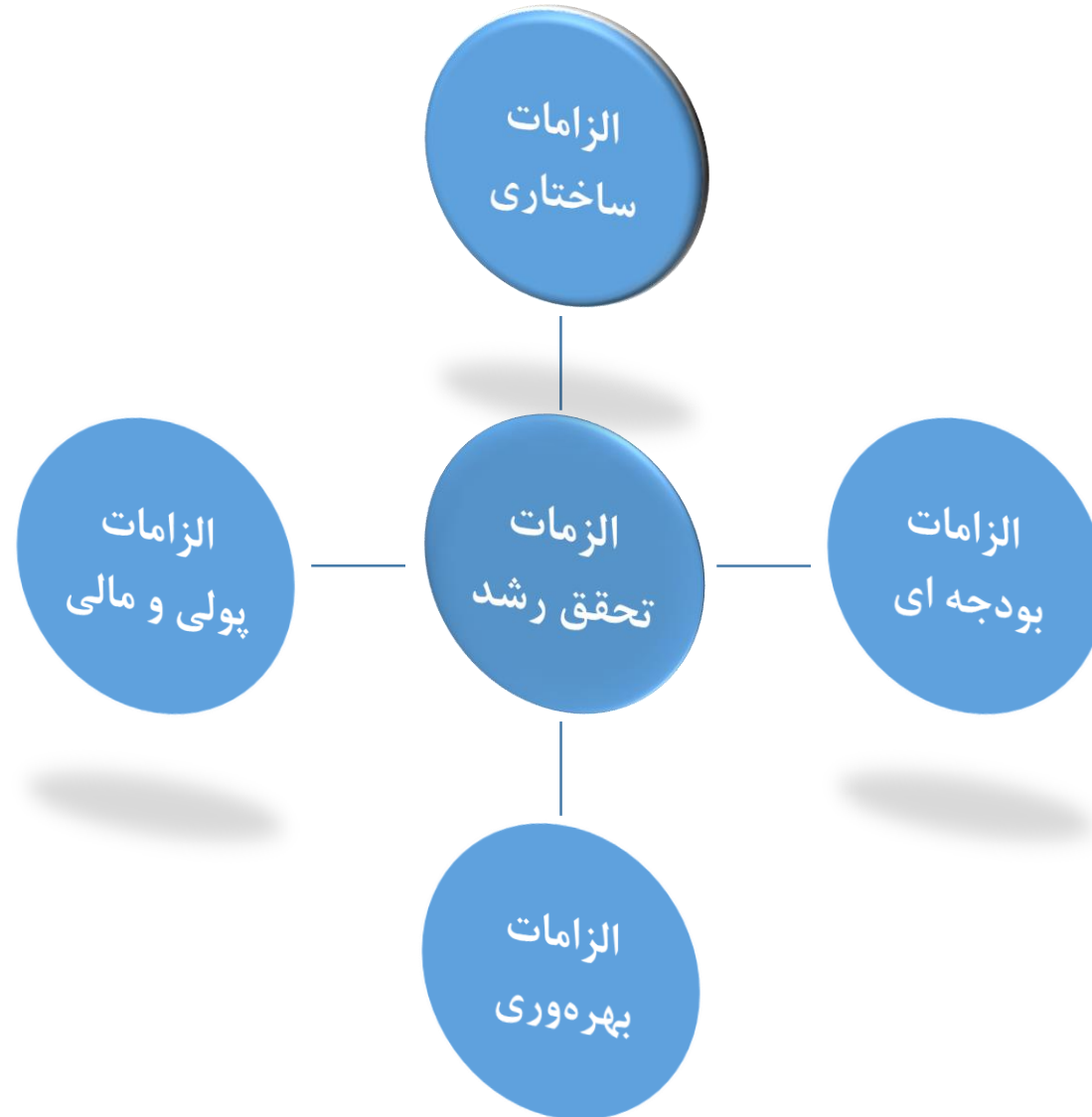
- برنامه مالیات‌ستانی هوشمند
- برنامه اصلاح اختیارات دستگاه‌های ملی و استانی جهت ارتقای توان تامین مالی
- برنامه تامین مالی خارجی برای اجرای طرح‌های عمومی و خصوصی
- برنامه اقتصادی کردن طرح‌های عمرانی و اصلاح نظام قیمت گذاری دولت
- برنامه استقرار نظام مشارکت عمومی- خصوصی
- برنامه مولدسازی دارایی‌های دولت به ویژه در جهت جهش در بخش ساختمان
- تحول بنیادین در ساختار بخش خدمات و افزایش سهم خدمات نوین و دانش پایه

## محور ۳: عدالت محوری

- برنامه اصلاح نظام حقوق و دستمزد
- برنامه اصلاح نظام یارانه ها
- توسعه نظام تامین اجتماعی
- ترغیب توسعه مناطق روستایی و کمتر توسعه یافته و جلوگیری از افزایش نابرابری ها
- جلوگیری از افزایش عدم تعادل در نظام سکونت با توجه به قابلیت ها و ظرفیت های مناطق

کلیه برنامه‌ها باید با رعایت ملاحظات **آمایش سرزمین و عدالت** ارائه گردد.

# الزامات تحقق رشد



# الزامات ساختاری

- ایجاد اجماع ملی با مشارکت تمامی ذی‌نفعان، ذی‌نفوذان، ذی‌ربطان و نخبگان دولتی، حاکمیتی، بخش خصوص دانشگاهی و سمن‌ها جهت تحقق رشد اقتصادی مورد نظر
- اتخاذ سیاست‌های مناسب اقتصادی در عرصه‌های سرمایه‌گذاری، تولید، مالی، پولی و تجاری
- اصلاح و ارتقای شاخص‌های فضای کسب و کار و ایجاد امید و افق روشن و با ثبات برای فعالان اقتصادی برای استفاده از ظرفیت‌های خالی و ارتقای بهره‌وری
- تعامل فعال و سازنده با دنیا برای انتقال تکنولوژی، جذب سرمایه خارجی، زفع موانع سیاسی و غیراقتصادی صادرات غیرنفتی
- علم باوری در نظام تصمیم‌گیری کشور و شایسته‌سالاری در اداره کشور
- پرهیز از انحصارطلبی در عرصه‌های اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی و سیاسی

## الزامات ساختاری

- توجه جدی به نهادسازی در شئون مختلف جامعه جهت اداره بهتر کشور
- دانش بنیان نمودن ترتیبات اقتصادی و اجتماعی و تعمیق پیوند دانشگاه، صنعت و جامعه
- مشخص نمودن استراتژی کشور و مناطق در حوزه فناوری‌های نوین بر اساس آینده‌نگاری.
- رفع تعارض اسناد امایش استانها با همدیگر و نیز با اسناد ملی و تبیین نقش استان‌های در قالب‌های همکاری، رقابت، مکمل و رهبر و پیرو
- تغییر رویکرد نظام برنامه‌ریزی متمرکز به برنامه‌ریزی مشارکتی و منطقه‌ای و واگذاری اختیار لازم به استان‌ها برای تحقق اهداف اولویت‌دار خود.
- ارتقای شاخص‌های حکمروایی خوب و کیفیت نهادی اعم از شفافیت، پاسخگویی، حاکمیت قانون، کنترل فساد

# الزامات بودجه ای

- بازنگری جدی در اجرای صحیح و موفق نظام درآمد-هزینه استان ها
- بازنگری جدی در ماهیت ملی و استانی درآمدهای پیوست ۲ قانون بودجه
- بازنگری در تعرفه های درآمد دستگاه های اجرایی با توجه به افزایش سطح عمومی قیمت ها
- شناسایی و ایجاد درآمدهای جدید در دستگاه های اجرایی
- ممنوعیت برگشت درآمدهای حاصل شده از دستگاه های اجرایی استانی به وزارتخانه ها و سازمان های مرکزی
- بازنگری در فعالیت ها و خدمات جدول شماره ۴ قانون بودجه و احصاء فعالیت های قابل واگذاری با هدف درآمدزایی
- واریز تمامی درآمدهای حاصل شده از دستگاه های اجرایی استان به خزانه معین استان
- برگشت کامل برخی درآمدهای قانونی به استان ها از جمله ۱۵ درصد حقوق معادن
- بخشی نمودن وصول درآمدهای مالیاتی (مشاغل پردرآمد با نرخ بالاتری مالیات پرداخت نمایند)
- اولویت تخصیص اعتبارات تملک دارایی های سرمایه ای به طرح های نیمه تمام دارای توجه اقتصادی و با قید رقابتی بودن
- استقرار نظام بودجه ریزی مبتنی بر عملکرد

# الزامات بهره‌وری

- ایجاد ارتباط یکپارچه و اقدامات منتج به نتیجه در دستگاه‌های حاکمیتی و اجرایی در حوزه بهره‌وری
- بازنگری و اصلاح قوانین مغایر با بهره‌وری
- تدوین سیاست‌های حمایتی و تشویقی برای فعالان اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی در حوزه ارتقای بهره‌وری
- توسعه و روزآمدسازی نظام تولید آمار و اطلاعات در حوزه بهره‌وری
- ارتقای سرمایه انسانی (آموزش، تحصیلات و سلامت) و آموزش مهارتی و کاربردی دانش‌آموختگان قبل از ورود به بازار کار با استفاده ظرفیت دانشگاه‌ها و موسسات فنی و حرفه‌ای
- تسهیل دسترسی آحاد جامعه به آمار و اطلاعات و حذف رانتهای اطلاعاتی (پولی، مالی، سرمایه، کالا و ...) و شفافیت در انجام کلیه امور قراردادهای، مناقصات، مزایده‌ها، مجوزها، خریدهای دولتی و استخدام‌ها
- فعال نمودن ظرفیت‌های بیکار و بلا استفاده دارای توجیه اقتصادی و دارای توان تولید رقابتی
- بهبود فضای کسب و کار از طریق تعامل فعال با جهان، تقویت ساختار رقابتی، بکارگیری گسترده فناوری اطلاعات و ارتباطات، ارتقاء خدمات عمومی با چابک‌سازی سازمان‌های دولتی و تقویت پنجره واحد

# الزامات پولی و مالی

- بهبود محیط کسب و کار و تقویت توان رقابت پذیری
- تقویت رویکرد برو نگری و تعامل مؤثر و سازنده با اقتصاد جهانی
- گسترش و تعمیق نظام تأمین مالی و تخصیص کارآمد منابع مالی
- تنوع بخشی به منابع و شیوه های تأمین مالی اقتصاد
- ورود به بازار سرمایه بین المللی و تسهیل در جذب سرمایه گذاری خارجی
- واگذاری اموال و املاک مزاد و شرکت های غیر ابزاری
- تسهیل مشارکت های بین المللی
- ارتقای نقش نهادهای مالی و پولی با تأکید بر شفاف سازی و هدایت منابع مالی به سمت تولید
- استفاده مؤثر از ظرفیت های نهادهای عمومی غیردولتی در چرخه سرمایه گذاری
- استفاده از قابلیت های بازار پول به عنوان منبع تأمین سرمایه در گردش بنگاه های اقتصادی

## الزامات پولی و مالی

- پیشگیری از افزایش مطالبات غیر جاری نظام بانکی و کاهش آنها
- هدایت تأمین مالی نیازهای بنگاه‌های بزرگ اقتصادی از طریق بازار سرمایه
- تربیت نیروی انسانی متخصص برای انجام فعالیت‌های بین‌المللی مربوط به بازار سرمایه و اعطای تسهیلات
- اصلاح تمرکز نظام تأمین مالی از بانک محوری و تنوع‌بخشی به منابع و شیوه‌های تأمین مالی اقتصاد با رویکرد افزایش نقش‌آفرینی ابزارهای متنوع بازار سرمایه در تأمین مالی اولیه و بلندمدت تولید
- نظارت دقیق بر نحوه مصرف تسهیلات پرداختی توسط سیستم بانکی
- افزایش اختیارات سیستم بانکی در استان
- الزام سیستم بانکی به اعطای تسهیلات به فعالان اقتصادی استان از محل سپرده‌های استانی (عدم خروج سپرده‌های شکل گرفته در استان به سایر استان‌ها)



## الزامات تحقق رشد اقتصادی با برش استانی

- با عنایت به اینکه نظام آماری کشور تاکنون عمدتاً طرح‌های آماری متعدد را با رویکرد ملی اجرا می‌کند و نمونه اغلب طرح‌ها در سطح استانی اِپتیمم نیست و به نظر می‌رسد به هیچ وجه پاسخگوی سطح شهرستان نخواهد بود. اصلاح اساسی نظام آماری کشور و تولید داده‌های لازم و قابل اتکاء برای موفقیت این رویکرد جدید الزامی است.
- همچنین وجود برخی الزامات قانونی اختیارات تصویب نهایی پروژه را به کمیته برنامه‌ریزی شهرستان داده که لازم است این موانع قانونی احصاء و اصلاح شود. یا وجود برخی الزامات که عملاً اعتبارات را خارج از نظام بودجه‌ریزی توزیع کرده و سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی استان و اساساً شورای برنامه‌ریزی و توسعه استان مسلوب‌الاختیار شده‌اند.
- برخی رویه‌های غلط و مداخلات نمایندگان محترم قوه مقننه در حوزه اجرا همانند اختصاص اعتبار در اختیار نمایندگان که موجب نابسامانتر کردن نظام اجرا و تولد معیوب پروژه‌ها می‌شود. مصداق آشکار نقض استقلال قوا و مداخله آشکار حوزه تقنین در اجراست که بایستی با اصلاح نگرش و ایجاد اجماع اینگونه تشتت‌ها و مداخلات رفع شود.

## الزامات تحقق رشد اقتصادی با برش استانی

- وجود گسست سازمانی بین امور بخشی سازمان و سازمان‌های استانی که مانع تقویت برنامه‌ریزی منطقه‌ای می‌شود بطوریکه هنوز تعریف پروژه ملی و استانی مرزبندی دقیقی ندارد و در حال حاضر بعضاً احداث مدرسه، مرکز بهداشت، زمین ورزشی به عنوان پروژه ملی قلمداد می‌شود؛ یا سهم ناچیز اعتبارات تملک دارایی سرمایه استانی در مقایسه با اعتبارات ملی خود گویای میزان وزن و اهمیتی است که تاکنون به برنامه‌ریزی و بودجه منطقه‌ای داده شده است
- تاکنون محوریت نظام برنامه‌ریزی و بودجه‌ریزی عملاً بخشی بوده و به علت فقدان الگوی تلفیق برنامه‌ها در سه حوزه ملی، بخشی و منطقه‌ای، برنامه‌های استانی بطور منسجم در قالب برنامه‌های ملی و بخشی قرار نگرفته است و از اثربخشی مناسب برخوردار نبوده و لازم است الگوی تلفیق برنامه‌ها در سه حوزه ملی، بخشی و منطقه‌ای بطور سازگار و هم‌افزا تنظیم شود.
- عدم رصد جریان نقدینگی در حوزه‌های مختلف اقتصادی کشور باعث بروز و تشدید نابرابری‌های اجتماعی و اقتصادی می‌گردد. با وجود بسترهای مناسب استقرار و تقویت دولت الکترونیک و ایجاد نظامات مالی و پولی شفاف می‌توان این جریانات را هدایت و کنترل و نسبت به افزایش درآمدهای دولت اقدام نمود.

ارزیابی تجربه برنامه ریزی منطقه ای

# معیارها و شاخص‌های ارزیابی موانع توسعه منطقه‌ای در ایران

شاخص	معیار
۱-۱- حدود جغرافیایی منطقه ۱-۲- اهداف و رویکردهای برنامه‌ریزی منطقه‌ای	۱- مفهوم شناسی برنامه‌ریزی منطقه‌ای
۱-۲- ساختار نظام برنامه‌ریزی ۲-۲- فرهنگ مدیریتی در سطح مدیران ۳-۲- نیروی متخصص و کارشناسی ۴-۲- وابستگی به درآمدهای نفتی ۵-۲- کمیت و کیفیت داده‌ها و اطلاعات ۶-۲- موقعیت سطح منطقه در سطوح برنامه‌ریزی کشور ۷-۲- جایگاه قانونی برنامه‌ریزی منطقه‌ای	۲- نظام مدیریت و برنامه‌ریزی در سطح ملی و منطقه‌ای

نقاط ضعف	نقاط مثبت	عنوان برنامه
<p>- فقدان جایگاه قانونی خاص برای برنامه‌ریزی منطقه‌ای</p> <p>- عدم توجه به بُعد توسعه شهری برنامه‌ریزی منطقه‌ای و ارتباط برنامه‌ریزی شهری با آن</p>	<p>- تهیه برنامه عمران دشت مغان</p> <p>- تأسیس سازمان برنامه</p> <p>- شروع فکر برنامه‌ریزی منطقه‌ای در کشور</p>	<p>برنامه اول عمرانی (۱۳۲۸-۲۴)</p>
<p>- تفویض هر بخش از فعالیت‌ها به وزارتخانه‌های ذی‌ربط و موازی کاری‌ها و اختلال در هماهنگی‌ها</p> <p>- فقدان جایگاه قانونی خاص برای برنامه‌ریزی منطقه‌ای</p> <p>- عدم توجه به بُعد توسعه شهری برنامه‌ریزی منطقه‌ای و ارتباط برنامه‌ریزی شهری با آن</p>	<p>- ابزاری برای توسعه مناطق عقب افتاده ولی مستعد</p> <p>- ایجاد تغییرات مثبت در سازمان برنامه، به طوری که رئیس سازمان برنامه در حد مشاور وزیر و قائم مقام نخست وزیر در سازمان برنامه ارتقا یافت.</p>	<p>برنامه دوم عمرانی (۱۳۲۵-۴۱)</p>
<p>- ادارات استانی فاقد هر گونه تصمیم‌گیری بودند.</p>	<p>- تشکیل سازمان عمران دشت قزوین، جیرفت، کهگیلویه، ماهدشت و پل‌ذهاب.</p> <p>- توجه بیشتری به منطقه‌ای کردن برنامه ملی</p> <p>- توجه به نظریات استانداران و تجهیز آنها با کارشناسان سازمان برنامه</p> <p>- تأسیس دوایر فنی در مراکز استان‌ها به وسیله سازمان برنامه</p> <p>- برنامه‌ریزی منطقه‌ای در ماده ۱۷ قانون برنامه جایگاه مستقلی یافت.</p>	<p>برنامه سوم عمرانی (۱۳۴۲-۴۶)</p>

<p>- مقابله تمرکزطلبان و بخش‌گراهای پایتخت با تشکیل سازمان‌های مشابه در دیگر استان‌ها</p> <p>- ناهماهنگی میان طرح مطالعات بتل و طرح‌های بخشی و بی‌نتیجه ماندن طرح دو میلیون دلاری بتل</p>	<p>- تغییرات مهم اداری چندی در سطح ناحیه‌ای</p> <p>- تصویب قانون شوراهای شهر و استان در سال ۱۳۵۰ در جهت عدم تمرکز</p> <p>- در فصول اعتبارات مصوب برنامه چهارم، برای اولین بار فصلی مستقل تحت عنوان عمران ناحیه‌ای</p> <p>- تأسیس دفتری در سازمان برنامه برای پیگیری و هماهنگی فعالیت‌های مناطق</p> <p>- برای اولین بار مؤلفه مفهوم منطقه‌ای کردن برنامه‌های بخش‌ها به فرایند برنامه‌ریزی منطقه‌ای وارد شد.</p> <p>- مطالعات همه مناطق یازده گانه نام‌برده با شرح خدمات یکسان آغاز شد.</p> <p>- تأسیس دفاتر برنامه‌ریزی منطقه</p>	<p>برنامه چهارم عمرانی (۵۱-۱۳۴۷)</p>
---	--	--

	<p>- افزایش گسترده اعتبارات عمرانی بر اثر افزایش قیمت نفت</p> <p>- تغییر ساختاری در مکانیسم برنامه‌ریزی</p> <p>- انجام اقدامات وسیعی در زمینه برنامه پشتیبانی طرح‌ها از جمله تجهیز منابع مالی و نیروی انسانی، تأسیس مرکز آموزش و پژوهش منطقه‌ای ایران و ...</p> <p>- توجه تهیه طرح جامع سرزمین یا آمایش سرزمین و تأسیس مرکز آمایش سرزمین</p>	<p>برنامه پنجم عمرانی (۵۶-۱۳۵۲)</p>
--	--	---

نقاط ضعف	نقاط مثبت	عنوان برنامه
<p>- قابل تلیق نبودن اسناد برنامه‌ای استان‌ها با برنامه‌های بخشی و کلان به علت ناهماهنگی</p>	<p>- اختصاص تبصره ۵ و ۶ قانون برنامه اول به برنامه‌ریزی منطقه‌ای          - فراهم ساختن بسترهای مناسب برای برنامه‌ریزی منطقه‌ای از طریق:          تمرکززدایی اداری- سیاسی، کاهش تصدی‌گری دولت و تفویض اختیارات به مناطق (استان‌ها) و انتقال وظایف اجرایی به واحدهای استانی و شهرستانی</p>	<p>برنامه اول توسعه اقتصادی، اجتماعی، سیاسی و فرهنگی (۱۳۶۸-۷۲)</p>
<p>- تسلط دیدگاه بخشی و سیاستگذاری منطقه‌ای به جای برنامه‌ریزی منطقه‌ای</p>	<p>- تأکید بر تحقق عدالت اجتماعی، خطامشی‌های تقسیم بهینه منابع و امکانات عمومی برای ارتقای استان‌ها و مناطق پایین‌تر از حد نصاب متوسط کشور          - توجه به مناطق محروم و محدودیت‌زدایی و رفع عدم تعادل‌های منطقه‌ای در برنامه‌های آمایشی</p>	<p>برنامه دوم توسعه اقتصادی، اجتماعی، سیاسی و فرهنگی (۱۳۷۴-۷۸)</p>



برنامه سوم توسعه اقتصادی،  
اجتماعی، سیاسی و  
فرهنگی (۸۲-۱۳۷۹)

- فراهم ساختن بسترهای مناسب برای برنامه‌ریزی منطقه‌ای از طریق:  
تمرکززدایی اداری- سیاسی، کاهش تصدی‌گری دولت و تفویض اختیارات  
به مناطق (استان‌ها) و انتقال وظایف اجرایی به واحدهای استانی و  
شهرستانی
- تأکید بر اجرای غیرمتمرکز برنامه‌ریزی و بودجه‌ریزی در استان‌ها
- تشکیل شورای برنامه‌ریزی و توسعه استان و کمیته برنامه‌ریزی  
شهرستان
- تشکیل خزانه معین استان به منظور ساماندهی نظام غیرمتمرکز درآمد-  
هزینه استانی
- تشکیل ستاد درآمد و تجهیز منابع استان

- در برنامه چهارم شوراهای برنامه ریزی استان ها، موظف شدند با همکاری و تعامل کلیه دستگاه های استانی، برنامه پنج ساله استان را تهیه و پس از تصویب شورای برنامه ریزی استان به تصویب نهایی هیات وزیران برسانند.

- در قانون برنامه پنجم توسعه نیز بر لزوم تشکیل شورای برنامه ریزی و توسعه هر استان به ریاست استاندار و کمیته برنامه ریزی شهرستان به ریاست فرماندار، به منظور تصمیم گیری، تصویب، هدایت، هماهنگی و نظارت در امور برنامه ریزی و بودجه استان ها و شهرستان ها در چارچوب برنامه ها و سیاست های کلان کشور تاکید شده است.

• برنامه ششم توسعه (۱۳۹۹ - ۱۳۹۵)

• با عنایت به این که برنامه ششم توسعه، برنامه‌ای جامع نگر با نگاه ویژه به موضوعات خاص می باشد، حد تفصیل برنامه برای هر یک از موضوعات خاص تا سطح برنامه اجرایی و برای بخش / فرابخش در سطح برنامه راهبردی است.

• از آنجایی که در سیاست های کلی اقتصاد مقاومتی و جهت گیری های اصلی برنامه ششم، استفاده از قابلیت های متنوع در جغرافیای مزیت های مناطق کشور مطرح شده است، تکیه برنامه بر ضوابط ملی آمایش سرزمین در جهت کاهش عدم تعادل های منطقه ای ضروری است.

• در این ارتباط، علاوه بر رویکرد آمایشی در کلیه بخش ها، به منظور رفع عدم تعادل های پهنه سرزمین باید طرح های مرتبط با موضوعات خاص مکان محور (پروگرام های ویژه) برای کاهش آسیب پذیری و افزایش تاب آوری اقتصاد و استفاده حداکثری از ظرفیت های موجود کشور تعریف شود که کلیه بخش ها می بایستی اجرای آنها را در اولویت خود قرار دهند.

• استان ها نیز باید برنامه توسعه خود را بر پایه ضوابط ملی آمایش و سند پایه توسعه استان و در تعامل با بخش ها تنظیم نمایند.

# موانع و مسائل توسعه منطقه‌ای در ایران

## • چالش مفهومی

- به دلیل حاکمیت بینش معمارانه و مهندسی برنامه‌ریزی منطقه‌ای نوعی تداوم معماری در سطح تلقی میشود
- و نگرشی که آن را صرفاً سیاستی برای توسعه اقتصادی یا گسترش عدالت اجتماعی می‌داند،
- مفهوم منطقه و تعریف حدود جغرافیایی آن نیز در طول برنامه‌های توسعه با ابهام مواجه بوده است.
- با توجه به اهداف گوناگون برنامه‌های منطقه‌ای در ایران، منطقه گاه بنا به ضرورت و اجبار سیاسی مترادف با تقسیمات سیاسی کشور - یعنی استان و شهرستان - و زمانی بزرگتر و گاه کوچکتر در نظر گرفته شده است.
- لذا فضای برنامه‌ریزی منطقه‌ای در ایران، از تشخیص نیازها و اولویت‌های واقعی سطوح مختلف منطقه‌ای بازمانده و همین امر منجر به بروز ابهام و آشفتگی در شرح خدمات تهیه طرح‌های منطقه‌ای و تدوین اهداف آنها شده است

# موانع و مسائل توسعه منطقه‌ای در ایران

## • تمرکزگرایی سیاسی - اداری

• به علت وجود سیستم برنامه‌ریزی مرکزی و تسلط برنامه‌ریزی کلان اقتصادی و برنامه‌ریزی بخشی، برنامه‌ریزی منطقه‌ای همواره تحت تأثیر برنامه‌های کلان و بخشی قرار داشته و در جهت آن هدایت می‌شده است

• تلاش‌های انجام شده در این مسیر از تعیین قطب‌های توسعه، تهیه برنامه‌های لازم، ایجاد تشکیلات و قوانین مورد نیاز در برنامه توسعه و عمرانی قبل از انقلاب تا توجه به بودجه بندی استانی و تفویض اختیارات مالی و اداری به مناطق، پیش رفته است.

• در طی زمان روند مناسبی در جهت تمرکززدایی از مرکز به انجام رسیده اما به لحاظ برخی از مشکلات از جمله عدم پیوند برنامه‌های اجرایی با سیاست‌گذارهای کلان، تشکیلات متمرکز و بخشی‌نگر اداری، منابع مالی متمرکز در کشور (اقتصاد وابسته به نفت) تاکنون توفیق کامل حاصل نشده است

# موانع و مسائل توسعه منطقه‌ای در ایران

## • بخشی‌نگری در برنامه‌ریزی‌ها

• غلبه نظام برنامه‌ریزی و اجرایی بخشی و دیدگاه رشد اقتصادی در تهیه تمامی برنامه‌های میان‌مدت توسعه کشور طی ۷۰ سال گذشته مانعی بزرگ برای مشارکت برنامه‌های منطقه‌ای در روند تهیه برنامه‌ها بوده است

• در این نظام بخشی‌نگر، مناطق (استانها) در تهیه و تنظیم برنامه‌های توسعه کشور مشارکت جدی و سازمان‌یافته ندارند.

• به همین دلیل برنامه‌های توسعه فارغ از توانمندیها، ظرفیتهای و محدودیتهای مناطق کشور تهیه شده‌اند و بنابراین، برنامه‌های مذکور، نمیتوانند متضمن توسعه و رشد برای کشور باشند.

• حرکت موازی دستگاهها و نهادهای مسئول تهیه طرح‌های منطقه‌ای از عوامل ایجاد ناهماهنگی در فرایند یکپارچه، هماهنگ و همسوی برنامه‌ریزی منطقه‌ای در ایران بوده است

# موانع و مسائل توسعه منطقه‌ای در ایران

- بخشی‌نگری با سابقه‌ای بیش از هفتاد سال، الگوی متمرکز تصمیم‌گیری و تخصیص منابع مالی را (مبتنی بر قدرت چانه‌زنی و اعمال نفوذها)، در مورد هر بخش به‌طور جداگانه نشان می‌دهد.
- هر یک از نهادهای منطقه‌ای با رابطه‌ای عمودی با وزارتخانه یا سازمان ذیربط در مرکز، تنها در پی پیاده‌سازی اهداف و اولویتهای برنامه بخشی خود هستند.
- این رویه بدون داشتن تعامل افقی کارآمد با سایر بخشها در بسیاری از موارد، تداخل و موازیکاری و چندباره‌کاری را سبب میشود. از طرفی، طرحهای منطقه‌ای به لحاظ قانونی هنوز با ابهاماتی روبرو است

# موانع و مسائل توسعه منطقه‌ای در ایران

- طرح‌های توسعه منطقه‌ای در تدوین برنامه‌های میانمدت و بلندمدت توسعه ملی یا بودجه‌های تخصیصی به بخش‌های مختلف، جایگاهی ندارند.
- از این رو ممکن نبودن پیوند و سازگاری مؤثر برنامه‌ریزی بخشی و برنامه‌های توسعه منطقه‌ای (که تا کنون با آن به صورت مقطعی برخوردار شده است) به عنوان مانعی اصلی و تعیین‌کننده در شکل‌گیری نظام یکپارچه، هماهنگ و همه‌سونگر برنامه‌ریزی منطقه‌ای در ایران محسوب میشود.



- نظام برنامه‌ریزی و توسعه ملی با ماهیت بخشی و کلان، در زمینه ماهیت مکانی و فضایی مناطق دچار نقیصه است.
- از این رو برنامه‌ریزیهای کلان و بخشی در کشور به جای اینکه انعکاسی جامع و هم‌پیوند و منطقی از اهداف و اولویتهای توسعه‌ای مناطق باشند که در واقع منطبق و سازگار با ظرفیتهای، قابلیت‌ها، تنگناها و محدودیتهای آنهاست، این برنامه‌های توسعه منطقه‌ای‌اند که میبایست محتوای اهداف و سیاستها و راهبردهای خود را با برنامه‌های کلان بخشی هماهنگ سازند.
- این امر به معنی تشدید تمرکزگرایی برنامه‌ها و افزایش وابستگی مناطق به برنامه‌های بالاسری بخشی است که پیشینه بیش از نیم قرن این الگوی برنامه‌ریزی نشان میدهد کارایی لازم را در دستیابی به توسعه منطقه‌ای متعادل ندارد و حتی تشدید عدم تعادل‌های منطقه‌ای در کشور را دامن خواهد زد.

# موانع و مسائل توسعه منطقه‌ای در ایران

## • فقدان نظام مدیریت منطقه‌ای

- مهمترین عامل عدم اجرا و یا معطل ماندن پیشنهادهای طرح‌ها و برنامه‌های منطقه‌ای ایران، فقدان نظام مدیریت منطقه‌ای و عدم تعریف نهادها و سازمانهای اجرایی مشخصی برای نظارت و کنترل بر توسعه فضایی و کالبدی منطقه‌ای بوده است
- اغلب طرحها بین بخشی و بین دستگاهی است و در اجرا از سوی بخش یا دستگاه اجرایی خاص دچار مشکل میگردند و در نتیجه تأثیر درخور توجهی بر امور اجرایی دستگاههای استانی / شهرستانی ندارند.
- طرحهای مذکور عملاً قالب بودجه تخصیص یافته سالانه یا برنامه پنج ساله (بخشی) اولویتهای خود را تعریف و مطابق آن عمل میکنند. در چنین وضعیتی بسیاری از پیشنهادهای طرحهای منطقه‌ای فاقد محمل و بستر اجرایی مناسب خواهند بود
- فقدان نظام برنامه‌ریزی بخشی - منطقه‌ای در کشور موجب شده است که برخی از مناطق، رشد و توسعه شتابان داشته باشند و برخی دیگر از مناطق همچنان سیر قهقرایی را در مسیر توسعه طی کنند و اختلاف بین سطح توسعه‌یافتگی مناطق تشدید شود
- با توجه به اینکه بخش عمده‌ای از فعالیتهای عمرانی منطقه به دست بخش خصوصی و مردم صورت میگیرد، عدم حضور و مداخله آنان در برنامه‌ریزی و تصمیم‌گیری برای منطقه عملاً نتایج اجرایی آن را در معرض تردید قرار می‌دهد و مهمترین محمل اجرایی طرح را از دسترس خارج میسازد.

# موانع و مسائل توسعه منطقه‌ای در ایران

- اصلیت‌ترین عامل مؤثر بر فرایند توسعه منطقه‌ای در کشور، نظام مدیریتی و برنامه‌ریزی متمرکز بوده است.
- از ویژگی‌های تمرکزگرایی سیاسی - اداری، تصمیم‌سازی و تصمیم‌گیریه‌ای متمرکز است؛ تصمیماتی کشور شمول که مناطق (به عنوان پازل‌های تشکیل‌دهنده این کلیت یعنی کشور) کمترین سهمی در تنظیم و تدوین برنامه‌های کلان توسعه ندارند.
- فرایند برنامه‌ریزی از بالا و نسبتاً مستقل از قابلیت‌ها، تنگناها، اهداف و اولویتهای توسعه‌های مناطق، با اتکا به منابع درآمدی برون‌زا، تجدیدنپذیر و پرنوسان، نشاندهنده ضعفهای عمیقی است که در وهله نخست کارایی نظام مدیریت و برنامه‌ریزی در مقیاس ملی و در وهله بعدی فرایند برنامه‌ریزی و توسعه منطقه‌ای در کشور را تحت تأثیر منفی قرار داده است.
- علاوه بر تمرکزگرایی، تسلط نظام برنامه‌ریزی و اجرایی بخشی، به عنوان عوامل تبعی نظام متمرکز برنامه‌ریزی از دیگر موانع اصلی در این زمینه است.

# موانع و مسائل توسعه منطقه‌ای در ایران

- ابهام در جایگاه قانونی برنامه‌ریزی منطقه‌ای
- برنامه‌ریزی منطقه‌ای در ایران، چه از جنبه نهادی و روند برنامه‌ریزی و چه از جنبه نظری و محصول برنامه‌ریزی، در پیوند با برنامه‌ریزی‌های ملی (عمدتاً با دیدگاه بخشی) و برنامه‌ریزی‌های محلی (عمدتاً با دیدگاه‌های کالبدی) دارای جایگاه قانونی و نقش کارآمدی نیست
- ابهام در جایگاه قانونی، مسئولیت و نحوه تهیه و نظارت طرح‌های منطقه‌ای و آمایشی و فقدان تقسیم کار مشخص بین دستگاه‌های ذیربط عملاً در برخورد با رقابت بین دستگاهی موجب شکل‌گیری حرکت موازی در تهیه طرح‌ها و برنامه‌های منطقه‌ای شده است،

# موانع و مسائل توسعه منطقه‌ای در ایران

- ضعف فرهنگ برنامه‌ریزی در نظام برنامه‌ریزی کشور
- این موضوع را میتوان از دیگر موانع در راه توسعه منطقه‌ای دانست. در تشکیلات اداری کشور مدتهای طولانی است که فرهنگ برنامه‌ریزی و تفکر برنامه‌ای به مفهوم علمی و فنی آن نتوانسته است در شبکه کارگزاران دولتی به صورت حقیقی چهره واقعی خود را نمایان سازد
- در زمینه طرحها و برنامه‌های توسعه، بحثهای انتقادی ای که صورت میگیرد، این است که برنامه‌ها تا حدودی کم و بیش از ظرف کارشناسی خارج میشود و تحت تأثیر عواملی چون خواسته‌های مدیران یا مسائل سیاسی - به حق یا ناحق - قرار میگیرد.
- یعنی اینکه هر بخش توقع دارد آنچه را که برای توفیق آن بخش می خواهد، امکانات در اختیار آن قرار گیرد و طبیعی است اگر منابع ما محدود باشد نمیتوانیم همه امکانات را در اختیارش قرار دهیم؛ در نتیجه هر که زور بیشتری دارد می خواهد این امکانات را بگیرد و آنهایی که زور کمتری دارند یا معتدل تر فکر میکنند سرشان بیکلاه میماند و بدین ترتیب برنامه از موقعیت کارشناسی خودش خارج می‌گردد و متلاشی می‌شود

# موانع و مسائل توسعه منطقه‌ای در ایران

- فقدان نظام جامع اطلاعاتی و بانک اطلاعات منطقه‌ای
- نظام آماری کنونی، نظامی غیرمتمرکز است؛ بدین معنی که دستگاه‌های اجرایی کشور برای تأمین نیازهای آماری خود اقدام به تولید آمار میکنند، ولی تهیه ضوابط اجرا و توزیع فعالیت‌های عمده و اساسی آمارگیری و اطلاع‌رسانی آماری به صورت متمرکز صورت می‌گیرد.
- نظارت بر روش‌های تولید آمار که میتواند تضمین‌کننده اعتبار آنها باشد به دلیل سکوت قانون در این مورد تا کنون صورت نگرفته است
- فقدان نظام جامع اطلاعاتی و بانک اطلاعات منطقه‌ای موجب کاهش روایی و پایایی نتایج محصول نهایی طرح‌های منطقه‌ای شده و قابلیت اجرایی آنها را دشوار ساخته است

- نظام مدیریت و برنامه‌ریزی متمرکز و بخشی‌نگر با مکانیسم‌های خاص خود،
- با نظام برنامه‌ریزی منطقه‌ای که مستلزم رویکردی مشارکتی، از پایین به بالا و غیرمتمرکز در تصمیم‌گیریهاست،
- تضاد بنیادین دارد و تلاش برای دستیابی به توسعه منطقه‌ای متعادل و کارآمد همواره با چالش‌های جدی روبرو خواهد بود.

- ساختار تمرکزگرای سیاسی - اداری و در پی آن تمرکز اقتصادی و اجتماعی، نه تنها سبب توسعه نامتعادل منطقه‌ای در کشور شده (توسعه مرکز و عقب ماندن حاشیه) بلکه ناهمگونی نوع توسعه با مزیتها و تنگناهای مناطق را نیز در پی داشته است.
- بخشی‌نگری، فقدان بسترهای قانونی جامع، حداقل مشارکت مقامات محلی و مردم در تدوین و اجرای برنامه‌ها، ضعف فرهنگ برنامه‌ریزی در سطوح مدیریتی، وابستگی به درآمدهای نفتی، نقصان منابع داده‌ها و اطلاعات از مناطق، ضعف برنامه‌های توسعه منطقه‌ای و کمبود نیروی متخصص، از جمله دیگر موانع توسعه منطقه‌ای در ایران محسوب میشوند.
- حذف یا تعدیل موانع توسعه منطقه‌ای در کشور مستلزم تغییر نظام و ساختار برنامه‌ریزی است؛ ساختاری که ارتقای قدرت تصمیم‌گیری مردم و نمایندگان را در بعد منطقه‌ای، به‌منظور تعیین سرنوشت و وضعیت حال و آینده خود در پی داشته باشد.



- مدیران کشور علاقه‌مند به تهیه برنامه هستند، اما پایبندی به اجرای آن نیست، این مورد چالشی جدی بر سر راه برنامه‌ریزی منطقه‌ای است، تغییرات مدیریتی و در پی آن تغییر رویکرد، موجب تغییر در برنامه تهیه شده می‌شود در حالی که مدیران جدید پایبندی به اجرای برنامه قبلی ندارند

- به طور مثال برای توسعه صنعتی کشور برنامه استراتژیک مشخصی تهیه می‌شود، اما با تغییر دولت، برنامه قبلی به طور کامل کنار گذاشته شده و برنامه جامع دیگری تهیه می‌شود، به عبارت دیگر تغییرات مدیریتی عملاً فرآیند برنامه‌ریزی منطقه‌ای را با اخلال مواجه می‌کند.

- این در حالی است که در نظام برنامه‌ریزی کشورهای موفق دنیا چنانچه نظام مدیریتی تغییر کند، مدیر بعدی باید به برنامه قبلی پایبند باشد، بنابراین تغییر مدیریتی نباید به تغییر محتوایی برنامه تهیه شده منجر شود.

- چالش دیگر بر سر راه برنامه‌ریزی منطقه‌ای، تضاد بین برنامه‌ریزی بخشی و برنامه‌ریزی منطقه‌ای است.
- دستگاه‌های اداری دستگاه‌هایی بخشی‌نگر هستند، به طور مثال میراث فرهنگی در حوزه ابنیه و آثار تاریخی فعالیت دارد در حالی که حوزه فعالیت وزارت مسکن و شهرسازی کالبد و فیزیک شهر است.
- سازمان حفاظت محیط زیست مسائل زیست محیطی را بررسی می‌کند و به حوزه مباحث اجتماعی و اقتصادی وارد نمی‌شود، بر خلاف سازمان محیط زیست، بهزیستی نهادی اجتماعی است و مسائل زیست محیطی را بررسی نمی‌کند، بنابراین دستگاه‌ها بخشی است.
- اختصاص بودجه در کشور نیز به صورت بخشی انجام می‌شود یعنی سازمان برنامه و بودجه، بودجه مورد نیاز هر سازمان را به صورت جداگانه و بخشی در نظر می‌گیرد.
- برنامه‌ریزی بخشی و اختصاص بودجه مورد نیاز هر سازمان به طور جداگانه، عملاً موجب اجرایی نشدن اهداف برنامه‌ریزی منطقه‌ای می‌شود زیرا برنامه‌ریزی منطقه‌ای برنامه‌ای جامع‌نگر است که بخش‌های اجتماعی، زیست محیطی، کالبدی و گردشگری را در بر می‌گیرد.



- حرکت از برنامه ریزی بخشی به برنامه ریزی منطقه ای ضرورت است نه انتخاب
- توسعه نامتوازن در کشورهای در حال توسعه که ناشی از برنامه ریزی ملی صرف است، علاوه بر اینکه سبب بدون استفاده ماندن بسیاری از ظرفیت های کشور شده، مهاجرت بی رویه از سراسر کشور به سمت کلان شهرها و عقب ماندگی سایر نقاط کشور را به همراه دارد.
- در اقتصاد چهار سطح برنامه ریزی وجود دارد که شامل برنامه ریزی کلان ، بخشی ، منطقه ای و پروژه است .
- در برنامه ریزی کلان اقتصادی ، برنامه ریزان به تبیین وضعیت متغیرهای کلان اقتصاد مانند میزان رشد و تورم می پردازند.
- در برنامه ریزی بخشی مشخص می کنند که هر بخش اقتصاد مانند کشاورزی چه میزان رشد باید داشته باشند .
- پس از آنکه میزان رشد هر یک از بخش های اقتصادی مشخص شد ، برنامه ریزی منطقه ای بیان می دارد که این رشد در چه مناطقی از کشور باید صورت گیرد.
- سطح پروژه هم در استان تعیین می شود

# برخی پیشنهادها

- ایجاد کانون‌های تحلیل‌گر منطقه‌ای: مغزافزار توسعه استانی
- تاسیس اندیشکده توسعه منطقه‌ای به عنوان مراکز تحلیل‌گر بومی در هر منطقه که آشنایی با بوم و منطقه زیست خود با مسایل تحلیل‌گری، ادبیات علمی روز و با تجارب سایر کشورها آشنایی دارند، یک ضرورت اجتناب‌ناپذیر برای توفیق در برنامه‌ریزی منطقه‌ای در سطح استان‌ها و شهرستان‌ها است.
- فقر جدی ادبیات علمی روز در سطح استان‌ها و تأخیر قابل ملاحظه در انتقال و سرریز دانش و تجارب مدیریتی از مرکز به سطح شهرستان‌ها، از جمله مسایلی است که لزوم تاسیس کانون‌های تفکر روزآمد را ضروری کرده است. هویت بخشیدن به مدیریت منطقه‌ای
- این مراکز مدل‌های متناسب با منطقه و فضای موجود استان و شهرستان‌ها را تحلیل می‌کنند.
- یک‌بودن فضای کاری در مناطق، فرصت‌های متعدد کاری و نیز ظرفیت خالی توسعه در استان‌ها و شهرستان‌ها، فرصتی مناسب برای حضور جوانان دغدغه‌مند، صبور، جهادگر و تحلیل‌گر در این عرصه است.
- در مورد بسیاری از موضوعات در حوزه‌های اجتماعی، صنعتی، اقتصادی، کشاورزی، گردشگری و... در سطح استان‌ها، اساساً تاملی صورت نگرفته است یا دست‌کم یک تحلیل مشترک از صورت مسئله برای حل آن وجود ندارد و در برخی مواقع نیز حتی کشف مسئله یا راه‌حل مناسب برای آن به شکل صحیح انجام نشده است؛ که این‌همه فرصتی برای حضور یک کانون تحلیل‌گری منطقه‌ای توان‌مند است

• ایجاد نهادهای مدنی و مجامع تعامل توسعه

• ابزار مشارکت نخبگان و فعالان اجتماعی و فرهنگی و اقتصادی در فرایند توسعه

• نهاد اجماع ساز

• مشارکت در تبیین چشم انداز استان و شهرستان

• مشارکت در اجرای برنامه ها

• مشارکت در نظارت برای اجرای برنامه

• ایجاد نهاد مالی توسعه (صندوق توسعه منطقه‌ای)

- نهاد تجهیز منابع مالی
- نهاد هدایت منابع مالی
- نهاد اهرمی کردن بودجه عمومی
- حمایت و پوشش پروژه‌های توسعه منطقه‌ای
  - وام
  - مشارکت
  - وجوه خودگردان
  - یارانه سود
  - مشوق
  - .....

# کاهش فاصله اقتصادی راهی برای دستیابی به توازن

- یکی از محورهای برنامه توسعه اقتصادی در ایران، گرایش از برنامه ریزی بخشی به سمت برنامه ریزی منطقه ای است و هدف این گرایش، تخصیص منابع و فعالیت ها به هر نقطه بر مبنای استعدادها و ویژگی های خاص آن منطقه و کاهش شکاف رشد اقتصادی بین مناطق مختلف است.
- در این خصوص، شناسایی عوامل مؤثر بر رشد اقتصادی منطقه، یکی از مواردی است که می تواند به برنامه ریزان اقتصادی و منطقه ای در تنظیم برنامه های توسعه اقتصادی کمک کند.
- یکی از متغیرهای اثرگذار بر رشد منطقه ای، فاصله اقتصادی است.
- فاصله اقتصادی اشاره به سهولت و سختی انتقال کالاها، خدمات، نیروی کار، سرمایه، اطلاعات و ایده بین مناطق دارد. این متغیر از طریق تاثیر بر استقرار بنگاه ها و سرریزهای دانش و اندازه بازار بالقوه بر رشد اقتصاد منطقه مؤثر است.
- فاصله اقتصادی، اشاره به سهولت و سختی انتقال کالاها، خدمات، نیروی کار، سرمایه، اطلاعات و ایده بین مناطق دارد. فاصله در این چارچوب، یک مفهوم اقتصادی است که دسترسی و کیفیت زیرساخت های حمل و نقل و ارتباطات نیز بر آن اثرگذار است.
- فاصله اقتصادی بیان کننده دسترسی به بازار برای مبادله کالاها و خدمات و ایده است که به صورت زمان یا هزینه پولی در نظر گرفته می شود



# پذیرش اصل تنوع برحسب استعدادها و ظرفیتهای

- با توجه به مدیریت های بخشی که در حال حاضر برای اداره کشور اعمال می شود چنانچه دید منطقه ای وجود نداشته باشد هر یک از دستگاه ها براساس وظایف خود بخشی از سرزمین را انتخاب می کنند که در این شرایط بروز ناهماهنگی در حوزه های جغرافیایی دور از ذهن نخواهد بود چنانکه این اتفاق در کشور از گذشته تا کنون اتفاق افتاده است
- وجود ذخایر عظیم نفت در کشور موجب شده است کمترین امکانات درآمدی موجود در کشور توجه شود و این امر به ایجاد فاصله در توسعه یافتگی میان استان های کشور و حتی در درون یک استان منجر شده است
- تنوع اقلیمی ایران موجب شده تا نتوان با یک نسخه، توسعه را در کل کشور پیش برد و هر اقلیمی نگاه توسعه خاص خود را نیاز دارد.
- تفاوت ها و تنوع های قومی موجود در کشور که در عین تفاوت دارای همگرایی بالایی نیز است و یکی دیگر از دلایل توجه به برنامه ریزی منطقه ای در کشور است
- به دلیل عدم برنامه ریزی منطقه ای بسیاری از منابع معدنی و کشاورزی شناسایی نشده و مورد استفاده نیز قرار نگرفته است

# هویت بخشیدن به مدیریت منطقه ای

- " هویت بخشیدن به مدیریت منطقه ای " را لازمه برنامه ریزی منطقه ای است که برای این کار باید مجموعه مدیرانی که درون یک منطقه و استان هستند ، دارای مسئولیت شده و متناسب با مسئولیتشان اختیار داشته باشند
- با توجه به سابقه طولانی برنامه ریزی بخشی در کشورمان و مهارت نسبی وزارتخانه ها در انجام آن: آنچه اکنون تغییر می کند آن است که سیاستهای برنامه ریزی بخشی به گونه ای باشد که مانع اختیارات عملیاتی استانها نشود و این مساله ای است که باید تمرین شود.
- رها کردن برنامه ریزی بخشی به طور کامل و پرداختن تنها به برنامه ریزی منطقه ای را در شرایط کنونی کشور امکان پذیر نیست و این موضوع باید مرحله به مرحله و طی برنامه های بعدی توسعه انجام شود

# اصلاح نظام آماری

- اپتیمم سازی نمونه ها بر حسب استانها
- تولید آمار و اطلاعات با برش شهرستانی
- بروز رسانی حسابهای تولید استانی
- محاسبه الگوهای داده- ستانده در سطح استانی
- محاسبه الگوهای داده-ستانده بین استانی
- نظارت فعال بر جریان تولید آمار و اطلاعات و استانداردسازی آن
- تسریع در استقرار نظام آماری ثبتي مبنا
- یکپارچه سازی نظام آمارهای توصیفی و مکانی
- سرویس دهی پایگاههای اطلاعاتی متعدد با ایجاد سازگاری و یکپارچگی

- برنامه ریزی منطقه ای از برنامه ریزی فضایی و آمایش سرزمین برای تشخیص اینکه چه مناطقی از کشور برای رشد یک بخش اقتصادی مناسب است استفاده می کند.
- برنامه ریزی فضایی یا آمایش سرزمین شامل شناخت منابع زمین و چگونگی بهره‌برداری از این منابع همراه با پیش بینی شرایط مطلوب استقرار انسان ها و فعالیت ای آنها می شود.
- متأسفانه تاکنون برنامه ریزی منطقه ای در کشور صورت نگرفته و تخصیص منابع به مناطق براساس رایزنی ها بوده که منجر به استفاده نشدن از تمامی امکانات کشور، رشد بیش از حد برخی مناطق و عقب ماندگی برخی نقاط دیگر شده است

# چرا میتوان در برنامه ریزی از آمایش سرزمین استفاده کرد؟

آمایش برنامه‌های بلندمدت و راهبردی است.

آمایش برنامه توسعه سرزمین است.

آمایش جزو اسناد بالادستی در برنامه‌ریزی‌های ملی و استانی است.

اسناد آمایش ملی تهیه و تصویب شده است.

اسناد آمایش استانی تدوین و تصویب گردیده است.

اسناد آمایش منطقه‌ای حلقه مفقوده این برنامه‌ریزی است

## اهداف و رسالت اسناد آمایش منطقه ای

- سازمان دهی فضایی مناطق نه گانه آمایش متناسب با سند ملی
- تبیین نقش ملی، منطقه‌ای و استانی هر بخش
- تفکیک راهبردها و سیاستها (ملی، منطقه‌ای، استانی)
- تبیین سازمان فضایی منطقه ای آمایش
- ایجاد پایگاه اطلاعات مکانی (منطقه‌ای)
- تدوین برنامه‌ها و طرحها (ملی، منطقه‌ای، استانی)

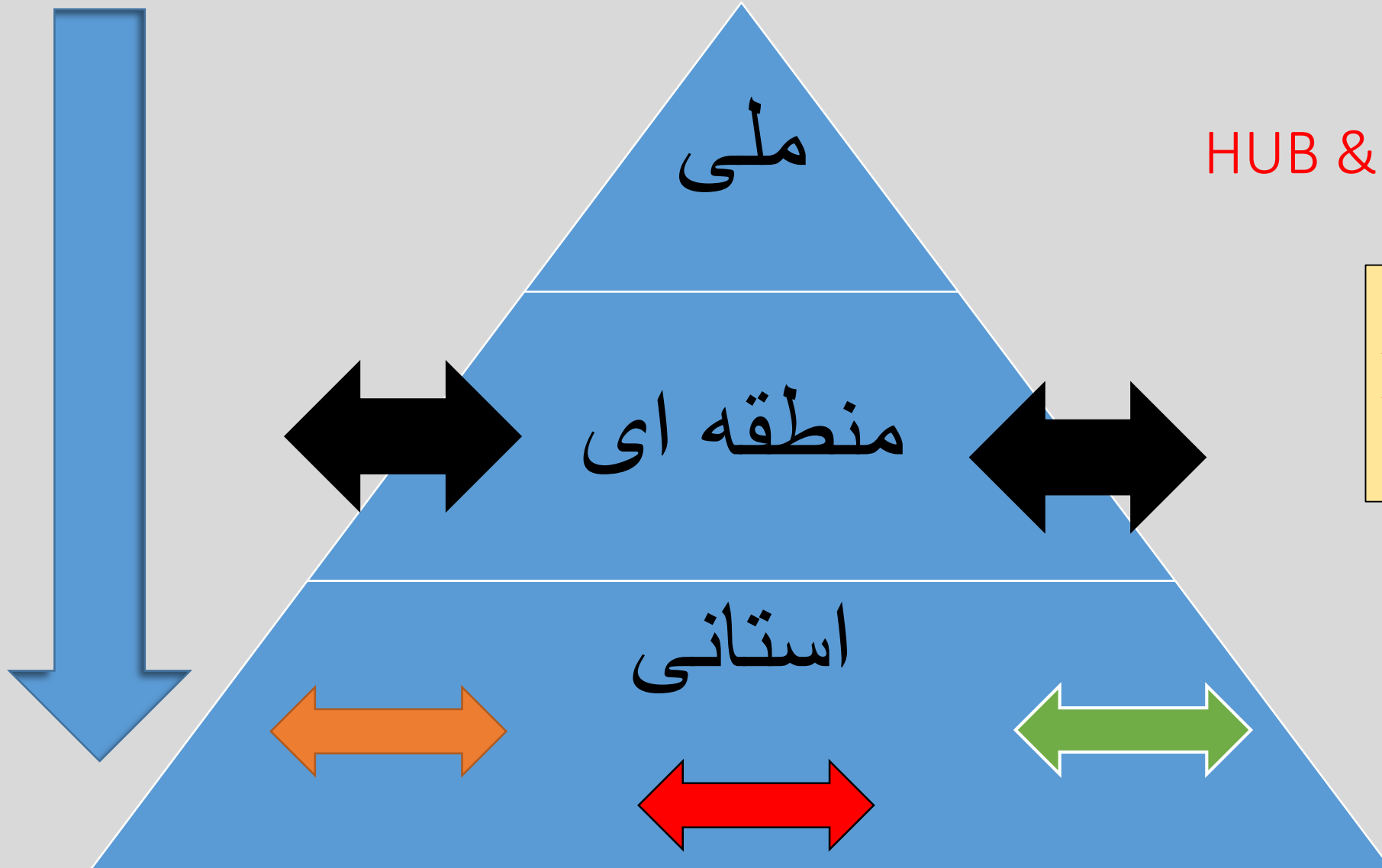
# ارتباطات سازمانی

سلسله مراتبی  
شبکه ای

ترکیبی HUB & SPOKE

رابطه ای ترکیبی از روابط عمودی و افقی است. در عین حال که روابط افقی بر آنها حاکم است روابط شبکه ای قوی نیز برقرار است.

# سند آمایش سرزمین



# مدل تلفیق مطالعات آمایش ملی

## مطالعات فرابخشی

جمعیت

تحولات ژئوپلیتیک

ملاحظات  
پدافند غیرعامل،  
دفاعی و امنیتی

مخاطرات طبیعی

ارزیابی توان  
اکولوژیکی

## ۱ رویکرد توسعه فضایی سرزمین

### مطالعات موضوعی

نظام سکونتگاهی

منابع آب

محیط زیست و  
منابع طبیعی

حمل و نقل

فرهنگ، میراث  
فرهنگی و گردشگری

صنعت و معدن و  
بازرگانی

کشاورزی

فناوری اطلاعات و  
ارتباطات

انرژی

بهداشت و درمان

علم و فناوری

سرمایه اجتماعی

### ۵ سازمان فضایی موجود سرزمین

تعارضات بین  
بخشی

عدم تعادل  
های منطقه‌ای

توازن  
بهره‌برداری از  
سرزمین

چالشها،  
فرصت‌ها و  
مزیت‌ها

### ۷ آینده نگاری و چشم انداز توسعه فضایی سرزمین

راهبردها و سیاست های سرزمینی

الگوی مطلوب  
استقرار  
زیرساخت‌ها

الگوی مطلوب  
استقرار فعالیت

الگوی مطلوب  
استقرار جمعیت و  
نظام سکونتگاهی

قلمروهای مستعد  
توسعه، تثبیت و  
بازسازی

## ۳ مطالعات آمایش استانی

### ۶ کلان روندها و عوامل تأثیر گذار بر توسعه فضایی آبی

تغییرات اقلیمی

تحولات زیست  
محیطی

تغییرات کاربری  
اراضی

قلمروهای حساس  
زیست محیطی

منابع آب

تحولات فناوری

انرژی

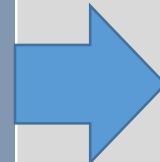
گردشگری



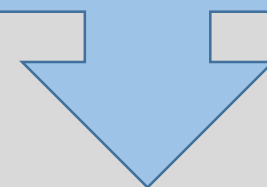
چشم انداز  
سند ملی



اهداف  
سند ملی



راهبردها و سیاستهای  
سرزمینی (ملی)

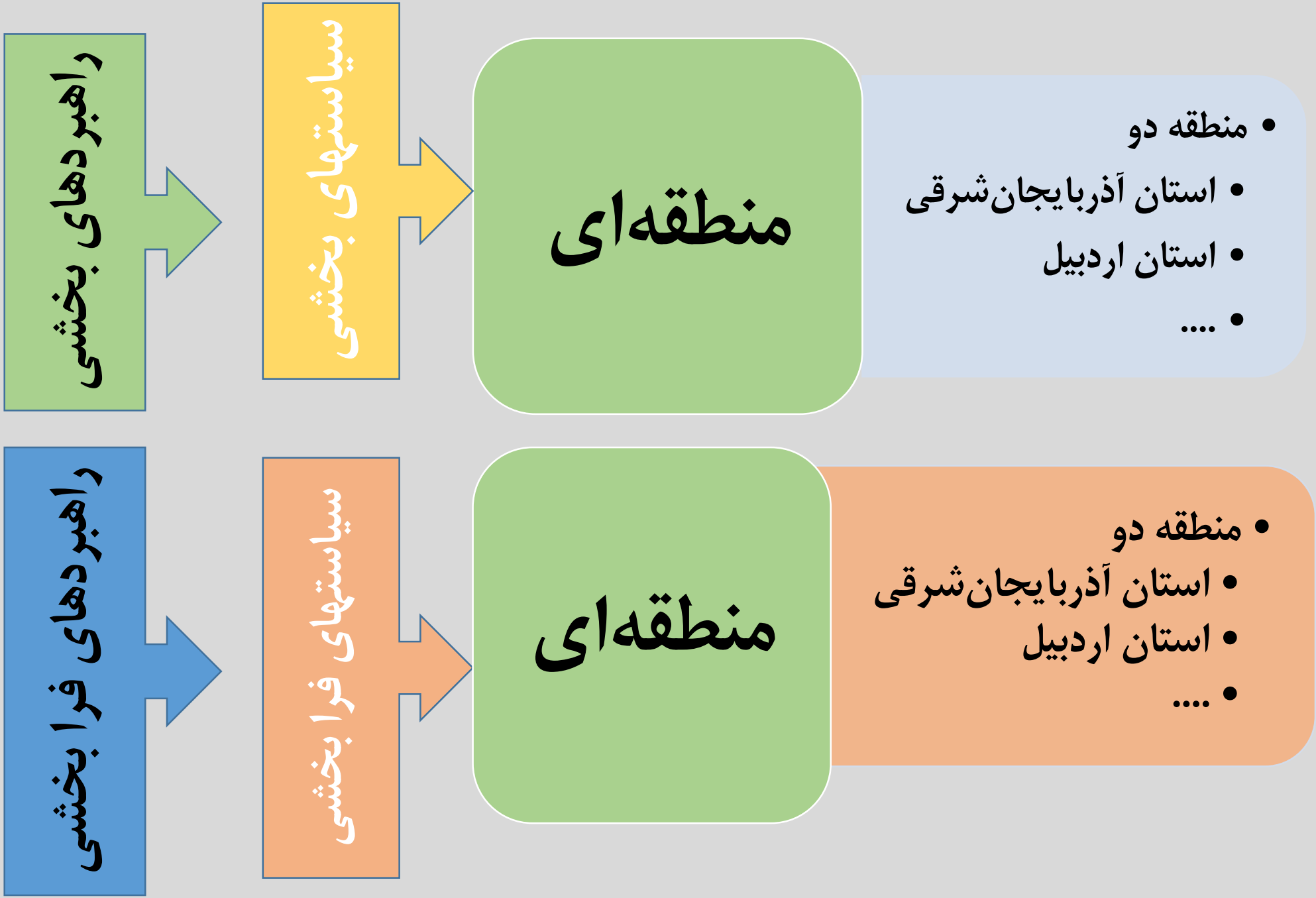


راهبردها و سیاستهای فرابخشی  
راهبردها و سیاستهای بخشی

تفکیک



# تفکیک



راهبردهای بخشی

سیاستهای بخشی

منطقه‌ای

- منطقه دو
- استان آذربایجان شرقی
- استان اردبیل
- ....

راهبردهای فرا بخشی

سیاستهای فرا بخشی

منطقه‌ای

- منطقه دو
- استان آذربایجان شرقی
- استان اردبیل
- ....

# تفکیک راهبردها و سیاستهای ملی تلفیق با راهبردهای استانی

## راهبردها و سیاست های سرزمینی (سند ملی)

الگوی مطلوب استقرار  
زیرساخت ها

الگوی مطلوب استقرار  
فعالیت

الگوی مطلوب استقرار  
جمعیت و نظام  
سکونتگاهی

قلمروهای مستعد  
توسعه، تثبیت و بازسازی

## راهبردها و سیاست های سرزمینی (سند استانی)

الگوی مطلوب  
استقرار زیرساخت ها

الگوی مطلوب  
استقرار فعالیت

الگوی مطلوب استقرار  
جمعیت و نظام  
سکونتگاهی

قلمروهای مستعد  
توسعه، تثبیت و  
بازسازی

## راهبردها و سیاست های منطقه ای

الگوی مطلوب استقرار  
زیرساخت ها

الگوی مطلوب استقرار فعالیت

الگوی مطلوب استقرار جمعیت و  
نظام سکونتگاهی

قلمروهای مستعد توسعه، تثبیت و  
بازسازی

راهبردها و سیاست های استان  
(تدقیق شده)





# سند آمایش ملی

# سند منطقه‌ای

# سند استانی

## سازمان فضایی ملی

تعیین الگوی مطلوب نظام سکونتگاهی

نظام سکونتگاهی منطقه  
...، 1، 2، 3

نظام سکونتگاهی استانی

پهنه مستعد توسعه

مستعد توسعه منطقه  
...، 1، 2، 3

مستعد توسعه استانی

تعیین قلمروهای مستعد تثبیت، توسعه و بازسازی

پهنه مستلزم تثبیت و بازسازی

مستلزم تثبیت و بازسازی منطقه  
...، 1، 2، 3

مستلزم تثبیت استانی

پهنه مستعد توسعه منوط به بازسازی

مستعد توسعه منوط به بازسازی منطقه  
...، 1، 2، 3

منوط به بازسازی استانی

تعیین الگوی استقرار مطلوب فعالیت‌های اولویت‌دار اقتصادی

استقرار فعالیت‌های اولویت‌دار اقتصادی منطقه  
...، 1، 2، 3

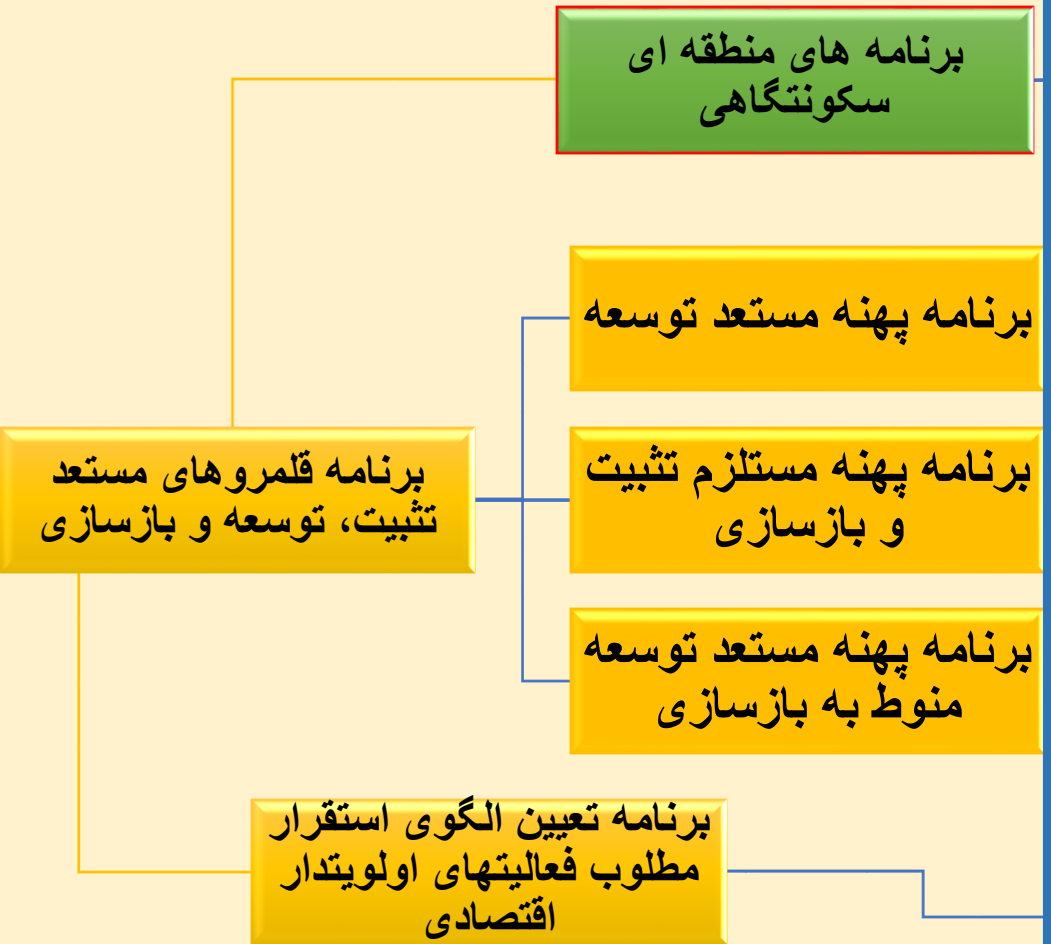
استقرار فعالیت‌های استانی

# برنامه هفتم (آمایش ملی)

# برنامه منطقه‌ای

# برنامه استانی

برنامه الگوی مطلوب نظام سکونتگاهی



# متولی برنامه ریزی بر مبنی آمایش سرزمین

## الف : امور آمایش

### • بخش اول:

1. استانداردها، تعاریف و مفاهیم
2. چارچوب حوزه های عملکردی (ملی، منطقه ای و استانی)
3. تبیین الزامات نهادی و اداری در حوزه های ملی، ...
4. همکاریهای منطقه ای (بین منطقه ای)
5. همکاریهای استانی (درون منطقه ای یا بین استانی)
6. تفکیک سیاستها و راهبردهای بخشی و فرابخشی
7. تفکیک وظائف هر یک از مناطق و استانها



# متولی برنامه ریزی بر مبنی آمایش سرزمین

## الف : امور آمایش

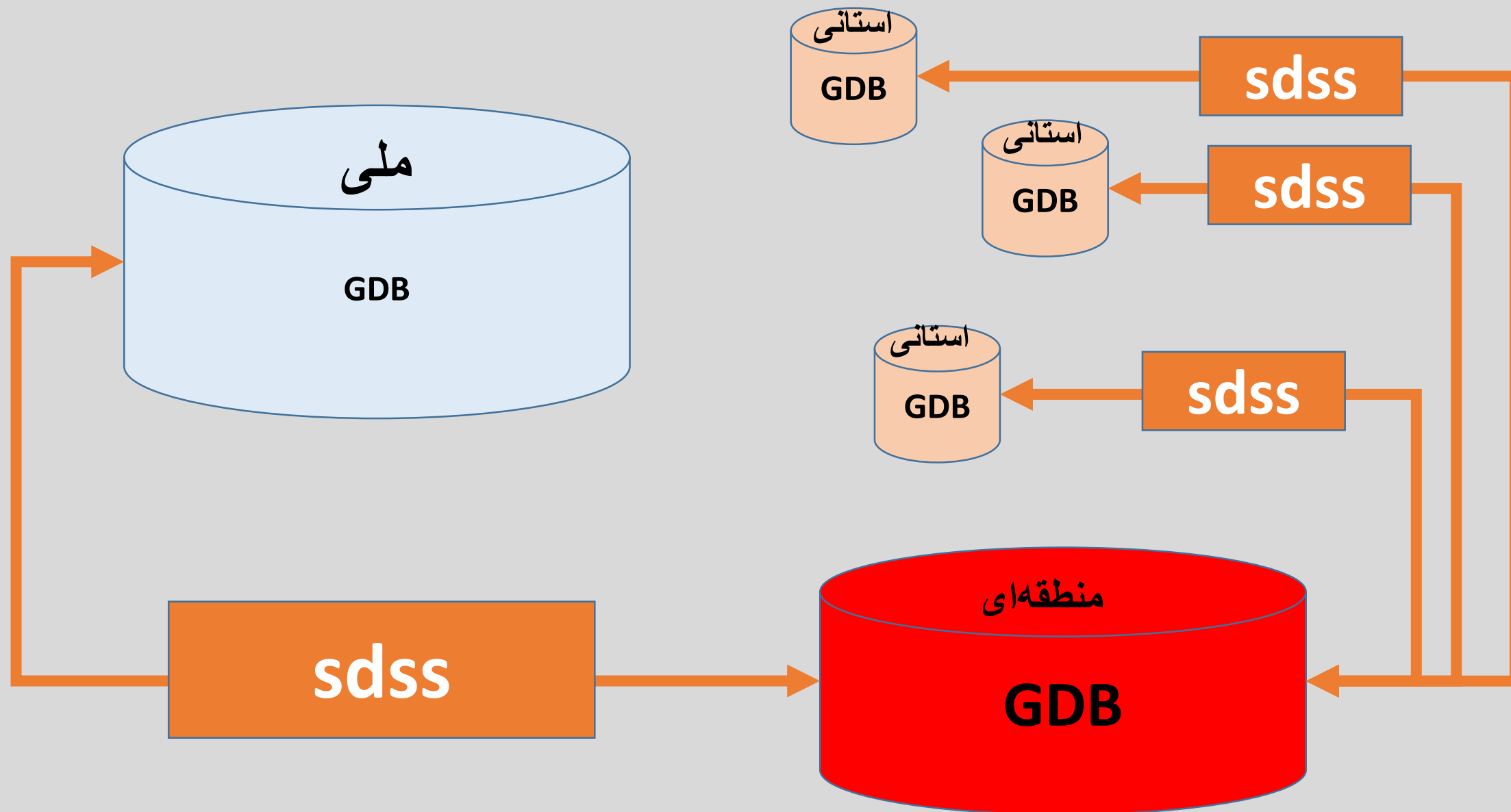
### • بخش دوم:

1. تدوین طرحهای بخشی و فرابخشی
2. تدوین برنامه های بخشی و فرابخشی
3. تدوین پروژه های منطقه ای و استانی
4. تدوین طرحهای منطقه ای و بین منطقه ای
5. تدوین پروژه های استانی و بین استانی
6. جمع بندی طرح های منطقه ای و بین استانی
7. ارائه برنامه های منطقه ای
8. تهیه برنامه های استانی (توسط استانها)

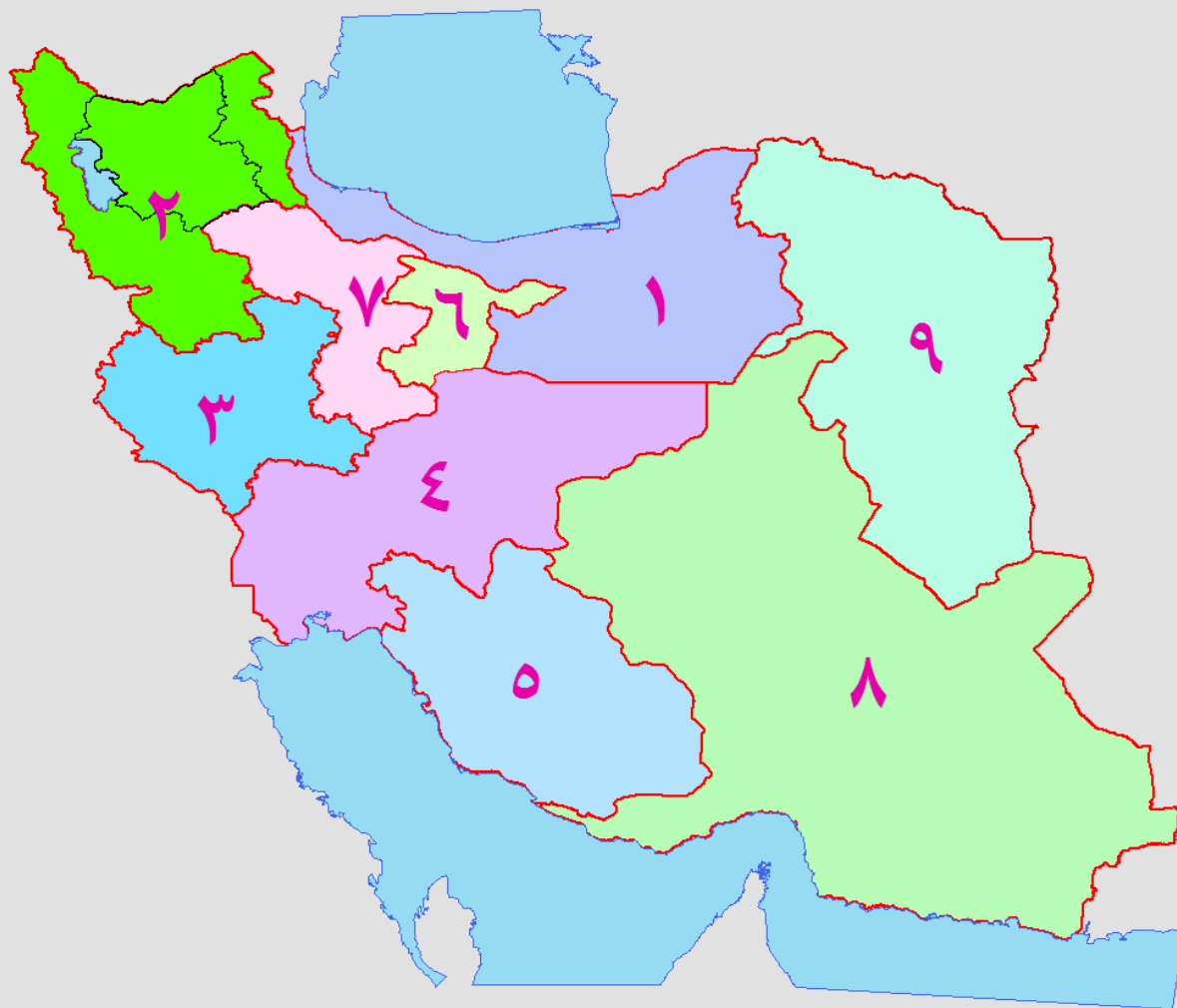
## الزامات کار قبل از برنامه ریزی

- ترسیم همکاری‌های منطقه‌ای (با مناطق همجوار) و استانی (درون منطقه ای)
- تعیین زمینه‌های همکاری بین استانی (در قالب شبکه‌ای، خوشه‌ای و ...)
- تعیین زمینه‌های کارکردی با رویکرد رهبری - پیروی
- تعیین زمینه‌های کارکردی - عملکردی با رویکرد رقابتی بین استانها در منطقه
- همسان‌سازی بانک‌های اطلاعاتی استان مبتنی بر تعاریف، منابع و مقیاس یکسان
- تدقیق اطلاعات مکانی استان‌های منطقه
- تبیین برنامه‌های منطقه‌ای بر اساس راهبردهای تفکیک شده بخشی
- تدقیق برنامه‌های استانی بر اساس راهبردهای منطقه‌ای و استانی
- معرفی پروژه‌های اولویت‌دار منطقه‌ای و استانی

# مدل پیشنهادی تهیه پایگاه منطقه ای (با استفاده از سیستم پشتیبان تصمیم گیری مکانی)



## مناطق ۹ گانه



منطقه	استانها
۱	گیلان، مازندران، گلستان و سمنان
۲	آذربایجان شرقی و غربی، اردبیل، کردستان
۳	همدان، کرمانشاه، لرستان و ایلام
۴	اصفهان، چهارمحال و بختیاری و خوزستان
۵	فارس، بوشهر، کهگیلویه و بویراحمد
۶	تهران، قم و البرز
۷	رنجان، قزوین، مرکزی
۸	یزد، کرمان، سیستان و بلوچستان و هرمزگان
۹	خراسان جنوبی، خراسان رضوی، خراسان شمالی

با سپاس  
از حسن توجه و تامل  
حضار محترم