

مسلسل: ۱۸۱۶۸
فروردین ۱۴۰۱

**مجموعه مطالعات منطقه‌ای و آمایش
سرزمین در ایران (۱۰):
بررسی و نقد مطالعات سند ملی آمایش
(گزارش تلفیق)**



کد مسلسل: ۲۲۰
شماره مسلسل: ۱۸۱۶۸

شناسنامه گزارش

عنوان گزارش: مجموعه مطالعات منطقه‌ای و آمایش سرزمین در ایران (۱۰): بررسی و نقد مطالعات سند ملی آمایش (گزارش تلفیق)

نام دفتر: مطالعات اقتصادی (گروه اقتصاد توسعه و بین‌الملل)

تهیه و تدوین: زهرا ذاکری

همکاران: فاطمه سادات میراحمدی، بهادر غلامی، مصطفی محمدی رضانی (دفتر مطالعات سیاسی)، علی فرمان، حمیدرضا فوری، محمدرضا عبدلی، حمیدرضا تقوایی نجیب، شیرکو جعفری، مهدی مظاهری، حجت ورمزیاری، مجید مخدوم فرخنده، منوچهر گرجی، نادر علیزاده، مهران برادران نصیری، پژمان اعلانی بروجنی (دفتر مطالعات زیربنایی)، سید سجاد پادام (دفتر مطالعات اجتماعی)، روح‌الله احمدی، پرستو مرادی، امیرعبدالله‌زاده، ناصر ناصری‌فر، فاطمه میرجلیلی، بابک بهادری، فریدون اسعدی، سهیلا خردمندینیا، سیدمحمدرضا میرزایابی، مهدی امینیان، علی اعظمی (دفتر مطالعات انرژی، صنعت و معدن)، ناصر یارمحمدیان (دفتر مطالعات بخش عمومی)، شهاب طلایی شکری، سعید شفیعا (دفتر مطالعات آموزش و فرهنگ)، امین پژمان، یحیی مزروعی ابیانه (دفتر مطالعات حقوقی)، علی نیکونسبتی، برزین جعفرتاش (دفتر مطالعات اقتصادی)

مدیر مطالعه: سیدمحسن علوی‌منش

ناظران علمی: فرشاد مؤمنی، موسی شهبازی غیائی، مهدی امیری، مهدی رزم‌آهنگ

ویراستاران ادبی: مهدیه قمچیلی، زلیخا رضازاده

واژه‌های کلیدی:

۱. برنامه‌ریزی
۲. برنامه‌های توسعه
۳. آمایش سرزمین
۴. آمایش ملی
۵. آمایش استانی



تاریخ انتشار: ۱۴۰۱/۱/۲۹

به نام خدا

فهرست مطالب

خلاصه مدیریتی.....	۱
مقدمه.....	۱۱
۱. واکاوی روش‌شناسی و مبانی نظری مطالعات سند ملی آمایش سرزمین؛ گزارش تلفیق.....	۱۳
۱-۱. رویکردهای نظری به آمایش سرزمین.....	۱۴
۱-۱-۱. رویکردهای نوین به مسئله آمایش سرزمین.....	۱۴
۱-۱-۲. دلایل مورد توجه قرار گرفتن رویکردهای نوین به مسئله آمایش سرزمین.....	۱۷
الف) مشخص شدن اهمیت نوآوری، تنوع تولید و صنعت.....	۱۷
ب) تجربه موفق برخی کشورها نظیر کره جنوبی در توسعه منطقه‌ای.....	۱۸
۱-۲. بررسی و نقد رویکرد نظری گزارش تلفیق مطالعات سند ملی آمایش سرزمین (توسعه پایدار).....	۱۹
۱-۳. بررسی و نقد روش‌شناسی گزارش تلفیق مطالعات سند ملی آمایش سرزمین در ارائه فعالیت‌های اولویت‌دار...۲۲	۲۲
۲. مهم‌ترین نکات پیرامون گزارش تلفیق مطالعات سند ملی آمایش سرزمین.....	۲۴
۲-۱. فراهم نبودن الزامات حداقلی تدوین سند آمایش سرزمین.....	۲۵
۲-۲. عدم توافق بر روی مفاهیم کلیدی.....	۲۵
۲-۳. ایرادهای محتوایی گزارش تلفیق مطالعات سند ملی آمایش سرزمین.....	۲۶
۲-۳-۱. ایرادهای مربوط به مبنای نظری و روش‌شناسی گزارش تلفیق مطالعات سند ملی آمایش سرزمین.....	۲۶
۲-۳-۲. ایرادهای مربوط به توصیف وضع موجود در گزارش تلفیق مطالعات سند ملی آمایش سرزمین.....	۲۷
۲-۳-۳. ایرادهای مربوط به برنامه‌ریزی راهبردی و پیشنهادها گزارش تلفیق مطالعات سند ملی آمایش سرزمین.....	۲۸
۲-۳-۴. ایرادهای مربوط به پایه‌ها و اطلاعات آماری در گزارش تلفیق مطالعات سند ملی آمایش سرزمین.....	۳۰
۲-۳-۵. ایرادات مربوط به بخش‌ها و موضوعات مختلف در گزارش تلفیق مطالعات سند ملی آمایش سرزمین.....	۳۱
الف) ایرادات گزارش تلفیق مطالعات سند ملی آمایش سرزمین از منظر ملاحظات جغرافیایی-سیاسی.....	۳۱
ب) ایرادهای گزارش تلفیق مطالعات سند ملی آمایش سرزمین از منظر ملاحظات امنیتی-دفاعی.....	۳۲
ج) ایرادات گزارش تلفیق مطالعات سند ملی آمایش سرزمین از منظر ملاحظات منطقه‌ای.....	۳۲
د) ایرادهای گزارش تلفیق مطالعات سند ملی آمایش سرزمین از منظر ملاحظات بخش حمل‌ونقل.....	۳۴
ه) ایرادات گزارش تلفیق مطالعات سند ملی آمایش سرزمین از منظر ملاحظات محیط زیست.....	۳۴
و) ایرادات گزارش تلفیق مطالعات سند ملی آمایش سرزمین از منظر ملاحظات بخش آب.....	۳۵
ز) ایرادات گزارش تلفیق مطالعات سند ملی آمایش سرزمین از منظر ملاحظات کشاورزی و توسعه روستایی.....	۳۶
ح) ایرادهای گزارش تلفیق مطالعات سند ملی آمایش سرزمین از منظر ملاحظات تولید صنعتی.....	۳۹
ط) ایرادهای گزارش تلفیق مطالعات سند ملی آمایش سرزمین از منظر ملاحظات بخش انرژی.....	۴۰
ی) ایرادهای گزارش تلفیق مطالعات سند ملی آمایش سرزمین از منظر ملاحظات بخش معدن و صنایع معدنی.....	۴۱
ک) ایرادهای گزارش تلفیق مطالعات سند ملی آمایش سرزمین از منظر ملاحظات بخش فناوری ارتباطات و اطلاعات.....	۴۲
ل) ایرادهای گزارش تلفیق مطالعات سند ملی آمایش سرزمین از منظر ملاحظات توسعه و فناوری.....	۴۳
م) ایرادهای گزارش تلفیق مطالعات سند ملی آمایش سرزمین از منظر ملاحظات بخش میراث فرهنگی و گردشگری.....	۴۳
ن) ایرادهای گزارش تلفیق مطالعات سند ملی آمایش سرزمین از منظر ملاحظات اجتماعی-فرهنگی.....	۴۴
۲-۳-۶. موارد مغفول در گزارش تلفیق مطالعات سند ملی آمایش سرزمین.....	۴۶
۲-۴. ایرادهای شکلی گزارش تلفیق مطالعات سند ملی آمایش سرزمین.....	۴۸
جمع‌بندی و پیشنهادها.....	۴۸
منابع و مأخذ.....	۵۰



مجموعه مطالعات منطقه‌ای و آمایش سرزمین در ایران (۱۰):
بررسی و نقد مطالعات سند ملی آمایش
(گزارش تلفیق)

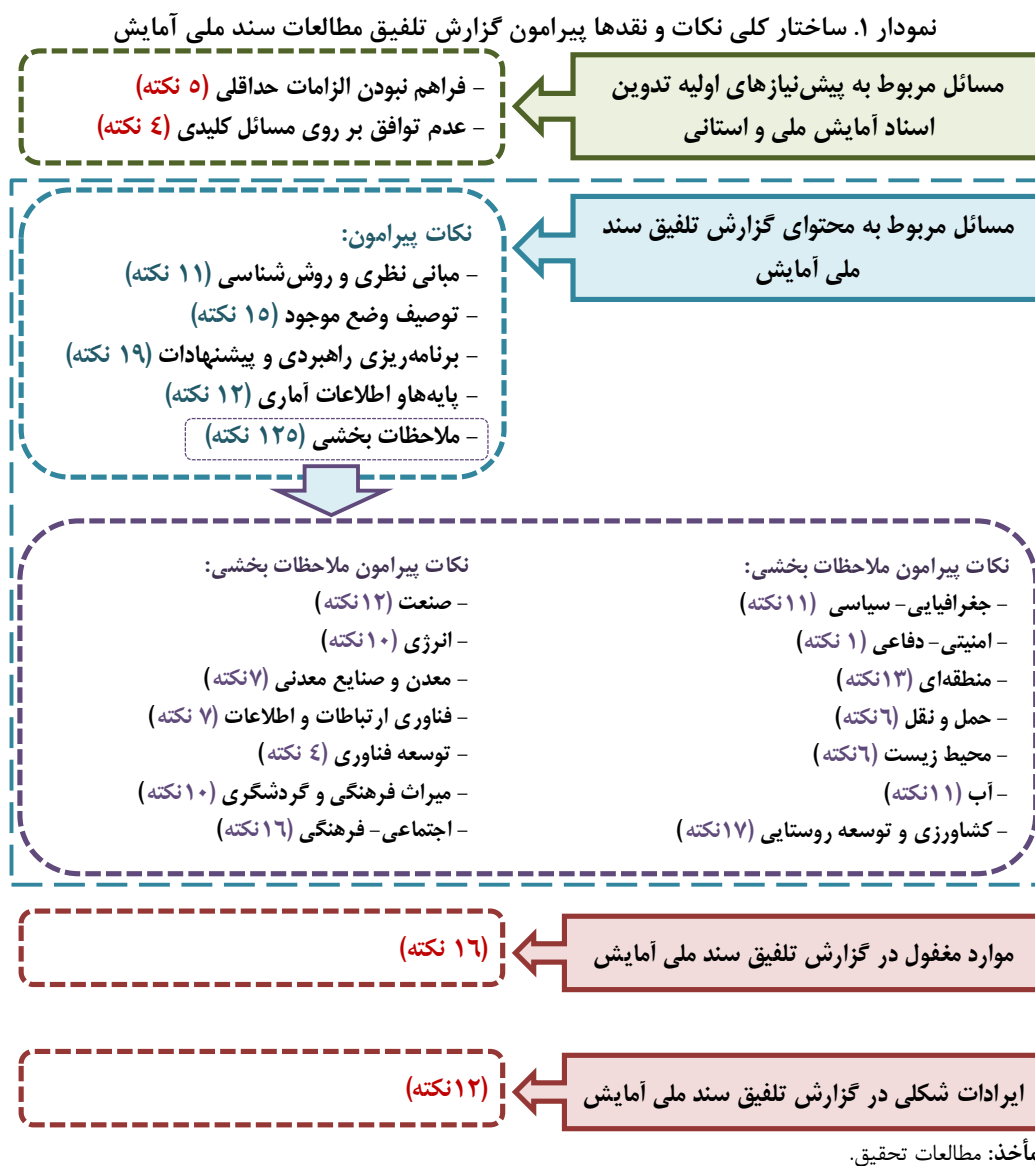
خلاصه مدیریتی

یکی از مواد مهم در قانون برنامه ششم توسعه مربوط به تدوین اسناد آمایش ملی و استانی در سال اول اجرای قانون برنامه ششم است (جزء «۱» بند «الف» ماده (۲۶) قانون برنامه ششم توسعه). در این راستا سازمان برنامه و بودجه کشور و مرکز پژوهش‌های توسعه و آینده‌نگری (ذیل سازمان برنامه و بودجه) تدوین اسناد فوق را عهده‌دار شدند. بر اساس مصاحبه رئیس وقت این سازمان در تاریخ ۱۱ اسفندماه ۱۳۹۹، پیش‌نویس کلیه اسناد آمایش ملی و استانی در شورای عالی آمایش سرزمین به تصویب رسیده است.

در ادامه، برای ارزیابی سند ملی آمایش، مستندات مربوط به گزارش تلفیق سند ملی آمایش مورد مطالعه دقیق قرار گرفته و با لحاظ نظرات متخصصان و خبرگان مختلف، گزارش حاضر با عنوان «بررسی و نقد مطالعات سند ملی آمایش؛ گزارش تلفیق» تدوین گردید. البته واکاوی برخی از اسناد آمایش استانی و آسیب‌شناسی و تحلیل آنها از منظر اقتصادی در دستور کار مرکز پژوهش‌های مجلس قرار گرفته و در چهار مجلد به چاپ رسیده است.^۱

بر اساس دستاوردهای گزارش حاضر ساختار کلی نکات (نقدها) پیرامون گزارش تلفیق مطالعات سند ملی آمایش به شرح زیر است:

۱. مجموعه مطالعات منطقه‌ای و آمایش سرزمین در ایران (۶): «واکاوی سند آمایش استان کردستان از منظر اقتصادی»، مرکز پژوهش‌های مجلس، ۱۳۹۹، مسلسل: ۱۷۴۴۶.
مجموعه مطالعات منطقه‌ای و آمایش سرزمین در ایران (۷): «واکاوی سند آمایش استان گلستان از منظر اقتصادی»، مرکز پژوهش‌های مجلس، ۱۳۹۹، مسلسل: ۱۷۴۴۵.
مجموعه مطالعات منطقه‌ای و آمایش سرزمین در ایران (۸): «واکاوی سند آمایش استان اصفهان از منظر اقتصادی»، مرکز پژوهش‌های مجلس، ۱۳۹۹، مسلسل: ۱۷۴۴۴.
مجموعه مطالعات منطقه‌ای و آمایش سرزمین در ایران (۹): «آسیب‌شناسی و تحلیل اسناد آمایش استانی از منظر اقتصادی»، مرکز پژوهش‌های مجلس، ۱۳۹۹، مسلسل: ۱۷۳۹۶.



همانطور که در ساختار کلی فوق مشاهده می‌شود، به طور کلی بیش از ۲۰۰ نکته پیرامون گزارش تلفیق سند ملی آمایش شناسایی شده است. مهم‌ترین مطالب ارائه شده در ساختار کلی فوق‌الذکر به قرار زیر است:



نمودار ۲. چارچوب و الزامات موفقیت مطالعات سند ملی آمایش



علی‌رغم تلاش‌های صورت گرفته در این حوزه، ملاحظات و نقدهای زیادی به گزارش تلفیق سند ملی آمایش وارد است که مهمترین آنها عبارتند از:^۱

الف) مهم‌ترین نکات و نقدها پیرامون مبانی نظری و روش‌شناسی

- بی‌توجهی به مفاهیم اساسی نظیر تولید، نوآوری و اشتغال در انتخاب مبانی نظری،
- وجود انتقادهای جدی به مبانی نظری مورد استفاده در سند تلفیق آمایش ملی (توسعه پایدار) از منظر انتزاعی بودن و مبهم بودن سیاست‌های پیشنهادی،
- مناسب نبودن جدول داده-ستانده برای اولویت‌بندی رشته‌فعالیت‌های صنعتی،
- فقدان تحلیل‌های آینده‌نگری و آینده‌پژوهی کافی،
- نگاه مطلق‌گرایانه به سند آمایش و غفلت از اینکه آمایش یک جزء از فرایند برنامه‌ریزی و ابزاری برای دستیابی به چشم‌انداز است،
- و ...

۱. برای مطالعه بیشتر رجوع شود به بخش ۳-۲ «ایرادهای محتوایی گزارش تلفیق مطالعات سند ملی آمایش» در گزارش حاضر.

ب) مهم‌ترین نکات و نقدها پیرامون توصیف وضع موجود

- تخصیص سهم بالایی از گزارش تلفیق به توصیف وضع موجود،
- بی‌توجهی به روندهای شکل‌دهنده وضع موجود و علل تداوم روندهای معیوب،
- اتکای کلان روندهای ارائه شده بر نظرات صاحب‌نظران و خبرگان به‌جای اطلاعات آماری و سری‌های زمانی،
- عدم لحاظ تأثیر سیاستگذاری‌های آتی در انتخاب سناریو منتخب در برخی کلان روندها،
- تناقض در مطالب ارائه شده در بخش‌های مختلف،
- و ...

ج) مهم‌ترین نکات و نقدها پیرامون برنامه‌ریزی راهبردی و پیشنهادها

- پیوند ضعیف مطالعات پایه (وضعیت موجود) با راهبردها و سیاست‌های پیشنهادی،
- کلی‌گویی در شناسایی مسائل و راهکارهای پیشنهادی،
- نبود اولویت‌بندی مشخص در تعیین اهداف، راهبردها و پیشران‌های توسعه،
- عدم امکان برقراری رابطه متناظر میان اهداف و راهبردهای پیشنهادی،
- نامشخص بودن ارتباط راهبردهای پیشنهادی با SWOT^۱،
- جامع و فراگیر نبودن سناریوهای پیشنهادی،
- خطای راهبردی تعدد چشم‌انداز،
- تعدد اهداف و عدم قابلیت اندازه‌گیری آنها،
- تعدد در مسائل کلیدی احصا شده،
- انعطاف‌ناپذیری در برابر عدم قطعیت‌ها و تحولات آتی،
- ابهام در چگونگی حرکت از شرایط فعلی به شرایط ایده‌آل،
- مبهم بودن نحوه تلفیق یافته‌های مطالعات استانی و ارائه سازمان فضایی ملی،
- و ...

د) مهم‌ترین نکات و نقدها پیرامون پایه‌ها و اطلاعات آماری

- ارجاعات و پایه‌های اطلاعاتی مبهم،
- اشتباه‌ها و تناقض‌های آماری،
- استفاده نکردن از آمارهای سرانه در موقع لزوم،
- اطلاعات آماری قدیمی،
- و ...



هـ) مهم‌ترین نکات و نقدها پیرامون بخش‌ها و موضوعات مختلف

هـ-۱) ملاحظات جغرافیایی - سیاسی

- عدم توجه بایسته به مفاهیم و مقیاس‌های جغرافیای سیاسی در سطح محلی، منطقه‌ای و حتی فراملی،
- بی‌توجهی به مرزبندی‌ها و طبقه‌بندی‌های عملیاتی و واقعیات اساسی جغرافیای سیاسی،
- لحاظ نکردن مسئله اساسی ناکارآمد بودن سیستم کنونی تقسیمات کشوری ایران برای تدوین سند ملی آمایش سرزمین به دلیل بحران تمرکزگرایی شدید و بلند بودن سیستم تقسیمات کشوری و به تبع آن نظام اداری،
- عدم پیشنهاد بهینه تقسیمات سیاسی فضا در کشور،
- عدم توجه به الزامات مرتبط با روندهای منطقه‌ای و بین‌المللی در تحقق آمایش سرزمین،
- بی‌توجهی به تحلیل‌های مرتبط با دیوان سالاری و نقش آن در ایجاد دستاوردهای توسعه‌ای،
- و ...

هـ-۲) ملاحظات امنیتی - دفاعی

- بی‌توجهی به مسئله ایجاد امنیت ملی از منظر عدالت جغرافیایی، بالفعل شدن ظرفیت و توانایی محیطی مناطق،

هـ-۳) ملاحظات منطقه‌ای

- عدم تبیین جایگاه دولت‌های محلی و اختیارات آنها،
- بی‌توجهی به تأثیر سیاستگذاری‌های ملی بر برنامه‌های توسعه منطقه‌ای و لزوم هماهنگی حداکثری میان برنامه‌های ملی و منطقه‌ای،
- ارائه الگوهای همسان برای توسعه شهرستان‌های استان‌ها،
- توجه به تراکم‌زدایی از سرزمین و غفلت از تمرکززدایی،
- مغایرت ایجاد یک استان جدید برای توسعه منطقه مکران با اسناد بالادستی و قوانین کشور،
- و ...

هـ-۴) ملاحظات حمل و نقل

- ضعف سناریوهای پیشنهادی برای بخش حمل‌ونقل کشور،
- عدم توجه بایسته به اسناد بین‌المللی و منطقه‌ای تهیه شده،
- لحاظ نکردن محدودیت‌های مرتبط با ترافیک و حمل‌ونقل شهری هنگام بررسی ظرفیت زیست‌پذیری شهرها،
- و ...

هـ-۵) ملاحظات محیط زیست

- عدم احصا مخاطرات و منابع آلاینده زیست‌محیطی،

- وجود کاستی‌های جدی در ارتباط با ارزیابی توان اکولوژیک،
- عدم لحاظ مناقشات زیست‌محیطی - اجتماعی،
- جایگاه کم‌رنگ مقوله اقتصاد سبز و ضرورت مشخص شدن رویکرد برنامه آمایش با دو مقوله آب و محیط زیست،
- و ...

هـ-۶) ملاحظات آب

- نامشخص بودن جایگاه فرابخش آب،
- نامشخص بودن ارتباط گزارش تلفیق مطالعات سند ملی آمایش با طرح جامع آب و برش‌های مختلف حوضه‌ای استانی،
- عدم توجه بایسته به تنش‌های اقتصادی - اجتماعی مرتبط با بخش آب،
- نامشخص بودن مبنای کارشناسی برآورد منابع آب موجود در کشور،
- عدم توجه بایسته به جنبه کاهش منابع آب در اثر تغییر اقلیم،
- ارائه نکردن سناریوهای مرتبط با عدم قطعیت‌های بخش آب،
- بی‌توجهی به مسئله اساسی و مبانی دیپلماسی آب در تعامل با کشورهای همسایه،
- و ...

هـ-۷) ملاحظات کشاورزی و توسعه روستایی

- عدم توجه بایسته به الگوی مطلوب استقرار فعالیت‌های کشاورزی،
- بی‌توجهی به مسئله هدف خودکفایی در محصولات اساسی،
- نبود مطابقت بین برنامه‌های توسعه روستایی و آمایش سرزمین،
- نادیده گرفتن جایگاه بخش کشاورزی در ایجاد ارزش افزوده و اشتغال،
- عدم اشاره به امکان بهره‌برداری از انرژی‌های نو،
- کوچک بودن مقیاس کار مطالعات موجود،
- و ...

هـ-۸) ملاحظات صنعت

- نامشخص بودن استراتژی توسعه صنعتی کشور،
- عدم توجه بایسته به الگوی صنعتی شدن کشور (اولویت صنعتی شدن با محوریت صنایع منابع‌محور یا توسعه بخش‌های تولیدی)،
- مغفول ماندن مسئله حیاتی تولید، نوآوری و رقابت‌پذیری صنعتی به ویژه صنایع کارخانه‌ای،
- ابهام در نحوه انتخاب رشته‌فعالیت‌های صنعتی در سند تلفیق آمایش ملی،
- متفاوت بودن رشته‌فعالیت‌های اولویت‌دار صنعتی در گزارش تلفیق مطالعات سند ملی آمایش و سند



توسعه وزارت صمت،

- ناهمگن بودن طبقه‌بندی‌های مورد استفاده برای اولویت‌بندی صنایع اولویت‌دار،
- چسبندگی به شرایط اولیه و تبعیت از روندهای گذشته در انتخاب صنایع اولویت‌دار،
- توجه ناکافی به تعاملات بین‌المللی در حوزه تولیدات صنعتی،
- غفلت از ضعف جدی خدمات برتر و متصل به صنعت، به ویژه خدمات پولی، بانکی و بیمه‌ای،
- و

هـ-۹) ملاحظات انرژی

- غفلت از ضرورت لزوم تهیه برنامه راهبردی و سند استراتژی انرژی،
- نامشخص بودن گزاره شفاف به‌منظور ایجاد رویه‌هایی برای ایران در منطقه از منظر انرژی،
- عدم ارائه راهکار قابل اعتنا جهت اصلاح روند کنونی و روندهای توسعه‌دهنده آتی در بخش انرژی،
- مشخص نبودن شاخص‌های قابل اندازه‌گیری در اولویت‌بندی‌های بخش انرژی،
- تکرار اهداف مربوط به ارتقاء بهره‌وری و کاهش شدت انرژی در قوانین پیشین،
- عدم توجه بایسته به لزوم رفع محدودیت‌ها در دسترسی به فناوری‌های نوین به خصوص در زمینه انرژی‌های نو و پاک،
- عدم وجود وفاق کارشناسی در مورد ادعای پایین بودن قیمت انرژی در ایران،
- و ...

هـ-۱۰) ملاحظات معدن و صنایع معدنی

- عدم توجه به نقش بخش معدن در تحولات سازمان فضایی کشور،
- غفلت از ارتباط بخش معدن با سایر بخش‌های کشور،
- بی‌توجهی به ضرورت همکاری بخش معدن و صنایع معدنی با دانشگاه‌ها و شرکت‌های دانش‌بنیان،
- نامشخص بودن وضعیت طرح‌های عمرانی بخش معدن از منظر میزان پیشرفت،
- ابهام در میزان آب مصرف شده در بخش معدن،
- و ...

هـ-۱۱) ملاحظات فناوری ارتباطات و اطلاعات

- عدم توجه بایسته به مبحث مهم هوش مصنوعی،
- نادیده گرفتن اینترنت اشیاء و شهر هوشمند در ارائه راهبردهای توسعه‌ای،
- محدود کردن مباحث مربوط به توسعه فناوری اطلاعات صرفاً در حد سوئیچ‌ها و فیبرهای نوری،
- و ...

هـ-۱۲) ملاحظات توسعه فناوری

- عدم توجه به داده‌های اساسی مورد نیاز برای توسعه نظام ملی نوآوری،

- عدم تبیین مناسب تأثیر روندهای فناورانه در ۲۵ سال آتی،

- و ...

هـ-۱۳) ملاحظات میراث فرهنگی و گردشگری

- تکیه بر پیش‌فرض‌های نادرست در بخش میراث فرهنگی و گردشگری (تکیه بر گردشگری ورودی و نگرش میراث‌محور)،

- نادیده گرفتن انگیزه اصلی بیش از نیمی از گردشگران داخلی (خانواده محوری)،

- برنامه‌ریزی غیربومی و مبتنی بر مفروضات کشورهای توسعه‌یافته،

- برشمردن مدیریت سه حوزه گردشگری، میراث فرهنگی و صنایع دستی در یک وزارتخانه به‌عنوان آسیب بخش گردشگری،

- حاشیه دانستن درآمدزایی بخش گردشگری،

- مهمان‌نوازی به بهای صادرات آب مجازی،

- کلی‌گویی و استفاده از گزاره‌های مبهم برای توصیف وضعیت گردشگری کشور،

- و ...

هـ-۱۴) ملاحظات اجتماعی و فرهنگی

- عدم توجه به مؤلفه‌های فرهنگی، اجتماعی و سیاسی در تبیین الگوی توزیع و استقرار جمعیت و فعالیت در پهنه سرزمین،

- عدم توجه بایسته به مسئله سرمایه انسانی،

- کم‌توجهی به شاخص‌های مشارکت اجتماعی و مباحثی چون تعاون و ساز و کارهای سهیم شدن توده مردم در فرایند توسعه،

- بی‌توجهی به شاخص‌ها و مؤلفه‌های مقوله سرمایه اجتماعی،

- متفاوت بودن راهبردهای پیشنهادی گزارش تلفیق مطالعات سند ملی آمایش در حوزه اجتماعی و فرهنگی با اسناد و سیاست‌های بالادستی موجود،

- عدم توجه بایسته به موضوع دسترسی مردم به خدمات سلامت،

- اکتفا کردن به شاخص‌های تعداد پزشک و تخت‌های بیمارستانی در تبیین وضع موجود حوزه سلامت،

- و

و) مهم‌ترین موارد مغفول در سند

- کم‌توجهی به الزامات اجرایی و پیاده‌سازی سند آمایش سرزمین،

- عدم بهره‌گیری از نظرات جامعه، تشکلهای بخش خصوصی و اتاق‌های بازرگانی استانی،



- غفلت از منابع انسانی در تنظیم سند آمایش به عنوان سرمایه‌های کشور،
- مغفول بودن ارتباط بین آمایش و برنامه‌های توسعه و بودجه‌های سنواتی،
- غفلت از علل ایجاد مشکلات، تنگناها و عدم بروز رشد پایدار و قابل اتکا در کشور،
- عدم اتخاذ رویکرد مشخص نسبت به طرح انتقال پایتخت،
- بی‌توجهی به لزوم اصلاح برخی قوانین و مقررات،
- غفلت از مسئله حیاتی کنترل فساد اداری و شبکه قاچاق،
- و ...

ز) مهم‌ترین ایرادهای شکلی

- تکراری بودن بخش قابل اعتنایی از محتوای گزارش‌ها،
- وجود تیتريهای تکراری، ناقص و مبهم در بخش‌های مختلف،
- عدم ارائه رفرنس و منابع در اغلب موارد،
- ارائه مطالب مبهم و زائد ناشی از خلاصه‌برداری نامناسب،
- ابهام در مشخص کردن بازه‌های زمانی،
- مشخص نبودن واحد اندازه‌گیری در اغلب نمودارها،
- و

با توجه به مطالب فوق‌الذکر پیشنهاد می‌شود:

الف) با توجه به تمدید یک‌ساله برنامه ششم توسعه، اقدامات انجام شده در ارتباط با تدوین اسناد آمایش به عنوان فاز صفر برنامه هفتم توسعه در نظر گرفته شده و با تلاش مجدانه در راستای ایجاد زیرساخت‌های لازم، امکان تدوین اسناد باکیفیت و اثربخش در فرایند توسعه کشور فراهم آید.

ب) رویکرد به اسناد آمایش تدوین شده توسط دولت سیزدهم بسیار حائز اهمیت است. در صورتی که دولت عزم جدی بر پیشبرد اهداف توسعه‌ای دارد ضروریست به‌منظور جلوگیری از دوباره‌کاری و هدررفت منابع مالی و زمان، در گام نخست کلیات اسناد تدوین شده به عنوان فاز صفر تدوین اسناد آمایش ملی و استانی مورد قبول و سپس اقدامات زیر در راستای قابل اتکا شدن و اثربخش بودن برنامه‌های تدوین شده در دستور کار سازمان برنامه و بودجه، به عنوان متولی اصلی این مهم، قرار گیرد:

- همانطور که در بخش فراهم نبودن الزامات حداقلی تدوین اسناد آمایش ملی و استانی مطرح شد، ضروریست پیش‌نیازهای پیش‌گفته فراهم گردد.

- همگن‌سازی اسناد آمایش ملی و استانی بسیار ضرورت دارد که تا کنون به شکل بایسته انجام نشده و در سند ملی آمایش، به آینده‌ای موهوم موکول شده است. از آنجایی که زمانی که خواست ملی مشخص نباشد و تشخیص منطقه‌ای در راستای خواست ملی صورت نگرفته باشد، اسناد آمایش ملی و

منطقه‌ای تبدیل به اسنادی مبهم و همه‌چیزخواه خواهند شد، ضروریست دولت جدید به شکل بایسته‌ای در این رابطه چاره‌اندیشی کند.

- با استفاده از بدنه کارشناسی مجرب، واکاوی‌های بایسته‌ای در راستای اینکه اسناد آمایش ملی و استانی دارای ویژگی‌هایی نظیر: «جامع و مانع بودن»، «قابلیت اجرا شدن در دوره مورد نظر»، «آرزومحور نبودن و تناسب داشتن با منابع، ظرفیت‌ها و محدودیت‌های کشور»، «توجه کافی به ذی‌نفعان در جهت جلب مشارکت عمومی جامعه در فرایند توسعه کشور»، «تمرکز بر موانع و چالش‌های اصلی مانع پیشرفت»، «توجه بایسته به ملاحظات آینده‌شناختی»، «ارائه اهداف کمی، قابلیت ارزیابی»، «مشخص بودن دستگاه‌های مسئول»، و «برخورداری از زمان‌بندی مشخص و منطقی» باشند؛ صورت پذیرد.

- ضرورت دارد رابطه اسناد جامع بخشی با اسناد آمایش ملی و استانی مشخص گردد. بی‌تردید هم‌راستایی اسناد آمایش با اسناد جامع بخشی (انرژی، آب و...) مورد انتظار خواهد بود.

- از آنجا که بخش قابل توجهی از تصمیمات و برنامه‌های توسعه‌ای در طرح‌های عمرانی کشور نمایان می‌شود، اضافه شدن تحلیل طرح‌های عمرانی جاری استان‌ها به سند آمایش می‌تواند تصویر واقع‌نمایانه‌تری از وضعیت موجود و فرصت‌های آتی در هر منطقه ارائه کند.

- بهره‌گیری خردورزانه و استفاده حداکثری از تمامی ظرفیت‌های برنامه‌ریزی در نظام برنامه‌ریزی کشور از جمله نظرات بخش خصوصی و اتاق‌های بازرگانی استانی و همچنین نهادها و سازمان‌های توسعه‌ای در کشور می‌تواند موجب اجتناب از رفتارهای ناهماهنگ، متعارض و فاقد مبنا گردد و لذا بروز دستاوردهای توسعه‌ای مبتنی بر برنامه‌های آمایش در سطوح مختلف محتمل‌تر خواهد بود.



رفع نابرابری‌های منطقه‌ای و دستیابی به توسعه متوازن در سطح کشور،^۱ یکی از دغدغه‌های محوری مسئولان و تصمیم‌گیران کشور طی دهه‌های گذشته بوده؛ دغدغه‌ای که در اصل چهل‌وهشتم (۴۸) قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران نیز مورد توجه قرار گرفته 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، به طوری که 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.^۲ اما بر اساس مطالعات انجام شده 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 ایشان از منظر توزیع منابع مالی، زیرساخت‌ها و امکانات رفاهی بروز نموده است. این موضوع حکایت از عدم توفیق برنامه‌ریزی‌های توسعه منطقه‌ای و تقسیم کار فضایی در کشور دارد.^۳

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 این رو، بهره‌گیری از رویکرد «آمایش سرزمین» به دلیل دارا بودن خصوصیت جامع‌نگری، کیفیت و سازمان‌دهی فضایی به عنوان الگویی راهگشا در حل و فصل بحران‌هایی نظیر نابرابری منطقه‌ای، نادیده انگاشتن استعدادهای و ظرفیت‌های مناطق و هدررفت منابع ملی، مورد توجه قرار دارد.

یکی از مهم‌ترین اقدامات انجام‌شده به منظور برنامه‌ریزی توسعه منطقه‌ای در ایران، توجه به مقوله تدوین اسناد آمایش سرزمین در برنامه‌های توسعه کشور است. البته پس از عدم حصول دستاوردهای قابل اعتنا در خصوص احکام ماده (۷۲) قانون برنامه چهارم توسعه و ماده (۱۸۲) قانون برنامه پنجم توسعه مبنی بر لزوم تدوین سند ملی، منطقه‌ای و استانی آمایش، با پیشنهاد مرکز پژوهش‌های مجلس، در جزء «۱» بند «الف» ماده (۲۶) قانون برنامه ششم توسعه، دولت مکلف به تدوین اسناد آمایش ملی و استانی طی

۱. لازم به ذکر است که در اینجا منظور از توسعه متوازن، توسعه برابر نیست و ضروریست در تحلیل‌ها، میان نابرابری‌های موجه و نابرابری‌های ناموجه، تفاوت قائل شویم.

۲. برای مطالعه بیشتر مراجعه شود به گزارش «مجموعه مطالعات منطقه‌ای و آمایش سرزمین در ایران (۴)»: واکاوی عملکرد دولت در ارتباط با تهیه اسناد آمایش سرزمین»، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، مسلسل ۱۵۸۹۰، سال ۱۳۹۷.

۳. برای مطالعه بیشتر مراجعه شود به گزارش «مجموعه مطالعات منطقه‌ای و آمایش سرزمین در ایران (۱)»: فراتحلیل نابرابری منطقه‌ای در ایران»، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، مسلسل ۱۴۰۳۹، سال ۱۳۹۳.

سال اول اجرای قانون برنامه ششم توسعه و اجرای آنها از سال دوم اجرای برنامه یادشده گردید. در این راستا، تدوین و تکمیل اسناد آمایش برای استان‌های مختلف کشور از سال ۱۳۹۶، در دستور کار سازمان برنامه و بودجه کشور قرار گرفت و طبق اعلام سازمان یادشده، در حال حاضر اسناد مذکور برای تمامی ۳۱ استان کشور، تدوین شده و کلیات اسناد آمایش ملی و استانی در شورای عالی آمایش سرزمین به تصویب رسیده است.

همچنین، طبق اعلام ریاست وقت سازمان برنامه بودجه کشور، سند ملی آمایش سرزمین، در تاریخ ۱۱ اسفندماه ۱۳۹۹، به تصویب شورای عالی آمایش سرزمین رسیده است. مرکز پژوهش‌های مجلس نیز به دلیل اهمیت موضوع آمایش سرزمین و فرابخشی بودن آن اقدام به تشکیل کارگروهی متشکل از کلیه دفاتر شخصی خود با محوریت دفتر مطالعات اقتصادی کرده بود.

همچنین دعوت از نهاد تدوین‌کننده سند ملی آمایش سرزمین (مرکز پژوهش‌های توسعه و آینده‌نگری سازمان برنامه و بودجه) و ارائه آنها در محل مرکز پژوهش‌های مجلس و نقد و بررسی «مطالعات سند ملی آمایش؛ گزارش تلفیق» از اسفندماه سال ۱۳۹۹ در دستور کار کارگروه یادشده قرار دارد. پس از مطالعه و بررسی دقیق گزارش تلفیق سند آمایش ملی و گردآوری آرا و نظرات متخصصان و صاحب‌نظران در قالب کارگروه مذکور، گزارش حاضر تحت عنوان «مجموعه مطالعات منطقه‌ای و آمایش سرزمین در ایران (۱۰): واکاوی مطالعات سند ملی آمایش؛ گزارش تلفیق» تدوین شده است.^۱ در این راستا، ابتدا روش‌شناسی و مبانی نظری «مطالعات سند ملی آمایش؛ گزارش تلفیق» مورد واکاوی قرار می‌گیرد. این موضوع از آن جهت حائز اهمیت است که چارچوب نظری سند آمایش، بیانگر نگاه کلی حاکم بر سند و مسیر مورد نظر برنامه‌ریزان برای پاسخ‌گویی به مسائل اساسی کشور و تحقق اهداف مربوطه می‌باشد. بنابراین انتخاب روش‌شناسی و مبانی نظری مناسب، یکی از مهم‌ترین پیش‌نیازهای تدوین برنامه‌های کلان راهبردی در سطح سندهای آمایش ملی یا استانی محسوب می‌شود.

پس از بررسی و تحلیل روش‌شناسی و مبانی نظری سند ملی آمایش، مجموعه‌ای از نکات مهم پیرامون گزارش تلفیق مطالعات سند ملی آمایش، که عمده‌تاً متمرکز بر نقایص و کاستی‌های این سند می‌باشند، ارائه می‌شود. نهایتاً آخرین بخش از گزارش حاضر، به جمع‌بندی مطالب و ارائه پیشنهاد اختصاص می‌یابد.

۱. در گزارش حاضر، نسخه تلفیق سند ملی آمایش سرزمین، مورد بررسی قرار گرفته و هرجا به سند ملی آمایش اشاره شده، منظور همان نسخه تلفیق سند ملی آمایش است.



۱. واکاوی روش‌شناسی و مبانی نظری مطالعات سند ملی آمایش سرزمین؛ گزارش تلفیق

پارادایم‌ها^۱ در اصل بنیان سیاست‌ها هستند. پارادایم‌ها راهنمای دانشمندان در مشاهدات و نظریه‌پردازی هستند و با تغییر آنها، شیوه تحلیل و حتی سؤال‌ها نیز تغییر می‌کند (کوهن، ۱۳۶۹). در هر پارادایمی شیوه تحلیل و حتی سؤال‌های مطرح شده با پارادایم قبلی متفاوت است. هر پارادایم جدید و مفاهیمش، تفاوتی ماهوی با پارادایم‌های گذشته دارد و به‌طور خلاصه نوعی شیوه «دید» جدید را القا می‌کند (کامپانی، ۱۳۸۲). این شیوه دید تأثیر بسیار زیادی بر توصیه‌های سیاستی دارد و برخی اوقات به توصیه‌های سیاستی متفاوت و حتی متضادی می‌انجامد.

یک پارادایم سیاستی،^۲ مدل شناختی مشترک میان جامعه مشخصی از کنشگران است که حل مسائل را تسهیل می‌کند. مطالعه پارادایم‌های سیاستی از این تشخیص آغاز می‌شود که ایده‌ها مهم هستند، آنها سنگ بنای فرایندهای تغییر سیاست، ثبات آن و کلیدی برای درک چارچوب‌ها و فرایندهای پویای سیاست هستند. درک بهتر پارادایم‌ها و ظرفیت آنها برای تبیین فرایند سیاستگذاری، امکان تبیین بهتر و منسجم‌تر از فرایند سیاست عمومی در دنیای پیرامون را ایجاد می‌کند (هوگان و هاوالت، ۲۰۱۵).

به طور کلی می‌توان گفت رویکردهای نظری، زیربنای سیاست‌ها هستند و آثار فراوانی بر شکل‌دهی به سیاست‌ها دارند. از سوی دیگر، در دنیای پیچیده امروز مطالعات تک‌رشته‌ای در زمینه سیاستگذاری فاقد کارایی لازم است و اندیشمندان و سیاستگذاران، ناگزیر از بهره‌گیری مطالعات بین‌رشته‌ای برای تبیین مسائل سیاستگذاری هستند. در واقع کلید درک مشکلات سیاستگذاری در ایران، بهره‌گیری از رویکرد بین‌رشته‌ای است؛ امری که در دنیای امروز بسیار رواج دارد (هاوالت و دیگران ۲۰۲۰)، دای (۲۰۱۶)، تیسسن و واکر (۱۳۹۴ {۲۰۱۳}، جی‌آر و دیگران (۲۰۱۳).

همانطور که اشاره شد تأکید گزارش حاضر بر واکاوی «گزارش تلفیق مطالعات سند ملی آمایش سرزمین» قرار دارد. با توجه به اینکه پیش‌نویس سند مذکور به تصویب شورای عالی آمایش سرزمین رسیده و اکنون در مرحله اصلاح و تکمیل قرار دارد، بحث شناسایی چالش‌های طراحی الگو در سند آمایش از اولویت خاصی برخوردار خواهد بود. خوشبختانه در خصوص اهمیت آمایش سرزمین در میان مسئولان و پژوهشگران کشور اجماع نظر وجود دارد. اما در خصوص نحوه تدوین و اولویت‌های آن اختلاف نظرهای گوناگونی قابل مشاهده است. همانطور که در ادامه بیان می‌شود مهم‌ترین مرحله در خصوص تدوین یک سیاست، انتخاب الگوی نظری است. انتخاب الگوی مناسب راه را برای ارائه راهکار مناسب و ایجاد اجماع پیرامون آن هموار می‌سازد که در ادامه برای تبیین این مهم، انواع رویکردهای نظری به آمایش سرزمین ارائه شده است.

۱. Paradigm: چارچوب‌های نظری

۱-۱. رویکردهای نظری به آمایش سرزمین

در مباحث آمایش سرزمین و توسعه منطقه‌ای رویکردهای نظری فراوانی وجود دارد که برخی از مهم‌ترین آنها عبارتند از: ۱. رویکرد نئوکلاسیکی، ۲. رویکرد کینزی، ۳. رویکرد مارکسیستی و اقتصاد سیاسی رادیکال، ۴. رویکرد نهادی، ۵. رویکرد قطب رشد، ۶. رویکرد مرکز-پیرامون،^۱ ۷. رویکرد توسعه پایدار، ۸. رویکرد نظام ملی نوآوری منطقه‌ای و غیره (دانفورد (۲۰۰۹)، پیکه و دیگران (۲۰۱۶)).

بر اساس پژوهش‌های پیشین^۲ مباحث نوین در مطالعات توسعه منطقه‌ای مانند رویکرد نهادی و نظام ملی نوآوری مورد توجه پژوهشگران ایران قرار نگرفته است.^۳ به طور کلی می‌توان گفت پژوهشگران و جامعه علمی کشور آشنایی چندانی با مباحث نوین توسعه منطقه‌ای ندارند. این ناآشنایی با مباحث نوین در عرصه سیاستگذاری نیز بازتاب یافته و این مسئله به خوبی در مطالعات پشتیبان برنامه‌های آمایش ملی و استانی، که در حال حاضر در کشور در حال تدوین و تصویب می‌باشد، نمایان است. در ادامه رویکردهای نوین به مسئله آمایش سرزمین به صورت اجمالی مورد بررسی قرار گرفته است.

۱-۱-۱. رویکردهای نوین به مسئله آمایش سرزمین

طی سال‌های اخیر مباحث نظری و سیاستگذاری در زمینه آمایش سرزمین دچار تحولات شگرفی شده و مباحث «نوآوری»، «صنعت» و «رقابت‌پذیری» به مباحث اصلی در این زمینه بدل شده است. به عبارت دیگر نوآوری، دانش، یادگیری و خلاقیت در حال بدل شدن به ایده اصلی در تبیین و درک توسعه محلی و منطقه‌ای معاصر است. این امر به معنی فراتر رفتن از چارچوب نئوکلاسیکی است که بر مزیت قیمتی ایستا تمرکز دارد و با پیشرفت فناوری به مثابه «جعبه سیاه» برخورد می‌کند (پیکه و دیگران، ۲۰۱۶). در رویکرد نظام منطقه‌ای نوآوری بیان می‌شود که مزیت رقابتی مناطق تحت تأثیر نظام نوآوری منطقه‌ای^۴ قرار دارد. در همین راستا برخی اندیشمندان با تأکید بر نگاه منبع‌محور و ترکیب آن با نظام ملی نوآوری، بر نقش منابع و قابلیت‌های منطقه‌ای در ایجاد مزیت رقابتی تأکید می‌کنند (لاسون و کولهمانی، ۲۰۱۷). در چنین نگرشی سیاست نوآوری به ابزار اصلی توسعه منطقه‌ای بدل می‌شود.

1. Centre-Periphery.

۲. برای مطالعه بیشتر مراجعه شود به گزارش «مجموعه مطالعات منطقه‌ای و آمایش سرزمین در ایران (۱): فراتحلیل نابرابری‌های منطقه‌ای در ایران»، مرکز پژوهش‌های شورای اسلامی، شماره مسلسل: ۱۴۰۳۹، ۱۳۹۳.

۳. در این ارتباط، جستجو در پایگاه مقالات نور در زمستان ۱۳۹۹ نشان می‌دهد هیچ مقاله‌ای با کلیدواژه آمایش و نوآوری در این پایگاه ثبت نشده است و تنها دو مقاله پژوهشی با کلیدواژه توسعه منطقه‌ای و نوآوری یافت می‌شود. در مورد کلیدواژه آمایش و نهاد و همچنین توسعه منطقه‌ای و نهاد، شرایط به مراتب بدتر است و هیچ مقاله‌ای یافت نمی‌شود. همچنین جستجو در پایگاه ایرانداک (پایگاه اطلاعات پایان نامه‌ها و رساله‌ها) حکایت از آن دارد که هیچ سندی با کلیدواژه آمایش و نوآوری ثبت نشده است. اما در خصوص توسعه منطقه‌ای و نوآوری چند سند وجود دارد که از جمله آنها می‌توان به رساله حجت‌الله میزرایبی با عنوان «امکان‌سنجی ایجاد نظام نوآوری منطقه‌ای در ایران» اشاره کرد که البته رساله‌ای مبتنی بر روش کمی است. همچنین می‌توان به یک رساله دیگر با عنوان «مطالعه تطبیقی نظام برنامه‌ریزی فضایی توسعه نوآوری» و چند پایان‌نامه کارشناسی ارشد در این خصوص اشاره کرد. همچنین باید به این نکته اشاره نمود که مجموعه مطالعات و گزارش‌هایی درخصوص «طرح آمایش آموزش عالی در ایران» منتشر شده و اقداماتی در این زمینه نیز توسط وزارت علوم صورت گرفته است. هرچند در نهایت در زمینه اجرا موفقیت مطلوبی حاصل نشده است.

<https://rc.majlis.ir/fa/news/show/1568535>

4. Regional Innovation System.

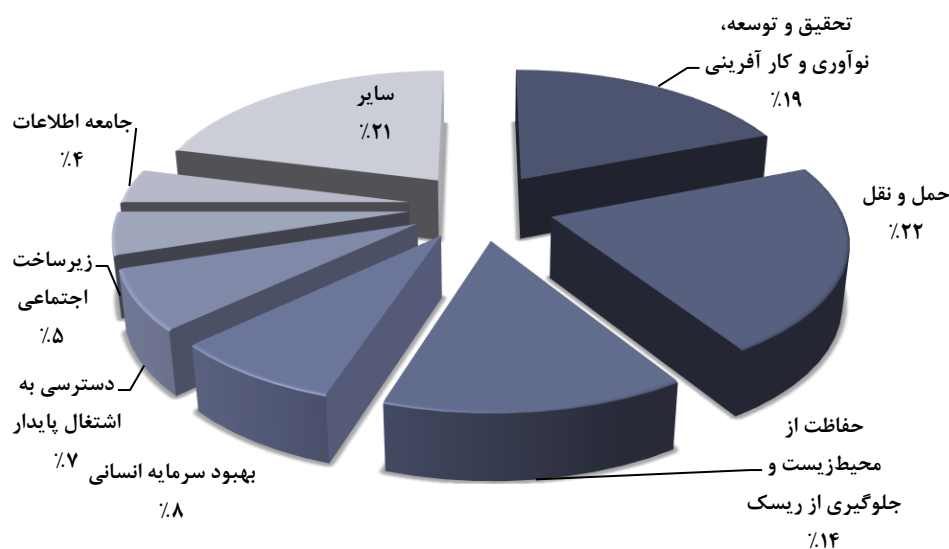


همچنین در توسعه منطقه‌ای دانش‌بنیان بر نقش حیاتی دانش، نوآوری و سیاست‌هایی تأکید می‌شود که موفقیت اقتصادی منطقه را تقویت می‌نماید. سیاست نوآوری شامل کنش‌هایی است که به وسیله سازمان‌های عمومی، فرایند نوآوری را تحت تأثیر قرار می‌دهد. به‌علاوه توجه به مسائل نوآوری، صنعت و رقابت‌پذیری موجب تغییر استراتژی بسیاری از کشورهای جهان در زمینه طراحی سیاست‌های ملی و منطقه‌ای شده است. به عنوان مثال می‌توان به «استراتژی اروپا در سال ۲۰۲۰» اشاره کرد که شامل سه اولویت به شرح زیر است:

- رشد هوشمند مبتنی بر دانش و نوآوری،
- رشد پایدار، رشد اقتصادی با بازدهی بالاتر در بهره‌برداری از منابع سبزتر و دارای رقابت‌پذیری بیشتر،
- رشد فراگیر، رشد اقتصاد با قابلیت اشتغال‌زایی بالا به همراه انسجام اقتصادی، اجتماعی و منطقه‌ای (فری و دیگران، ۱۳۹۷).

سیاست منطقه‌ای در اتحادیه اروپا اهداف «ایجاد شغل»، «رقابت‌پذیری» و «رشد اقتصادی» را دنبال می‌کند. بخش مهمی از منابع مالی لازم برای طرح‌های سرمایه‌گذاری نیز از بودجه کمیسیون اروپا تأمین می‌شود که رقم قابل توجهی از بودجه کمیسیون است. میزان این بودجه در خلال سال‌های ۲۰۱۳-۲۰۰۷ بالغ بر ۳۴۷ میلیارد یورو بوده که به صورت ذیل تخصیص یافته است (فارلا و دیگران، ۲۰۱۵).

نمودار ۳. ترکیب سیاست‌های بودجه‌ای اتحادیه اروپا ۲۰۱۳-۲۰۰۷



مأخذ: فارلا و همکاران، ۲۰۱۵.

به عنوان مثالی دیگر از توجه به بحث نوآوری و رقابت‌پذیری منطقه‌ای می‌توان به رویکرد جدید سازمان همکاری‌های اقتصادی و توسعه^۱ اشاره کرد. کارشناسان این سازمان در ارزیابی سیاست‌های

1. Economic Cooperation Organization (ECO).

گذشته به این نکته اشاره می‌نمایند که علی‌رغم تلاش‌های فراوان صورت‌گرفته، نابرابری میان مناطق کاهش چشمگیری نیافته، منابع اختصاص‌یافته به برنامه‌های توسعه منطقه‌ای با نوسان همراه بوده، نرخ بیکاری در مناطق کمتر توسعه‌یافته همچنان بالا بوده و فشار زیادی به بودجه عمومی وارد شده است. در نتیجه سیاست‌های جدیدی در دستور کار قرار گرفت.

به عبارت دیگر مجموعه‌ای از مداخلات بالا به پایین یارانه‌محور که به منظور کاهش نابرابری منطقه‌ای طراحی شده بود به سمت مجموعه گسترده‌ای از سیاست‌ها تکامل یافت که به منظور بهبود «رقابت‌پذیری منطقه‌ای» طراحی شده بودند. حکومت‌های ملی به میزان فزاینده‌ای به سیاست‌های رشد منطقه‌ای به جای توزیع متمایل شده‌اند و رقابت‌پذیری ملی یا منطقه‌ای و توسعه ملی متعادل را دنبال می‌نمایند. برنامه‌های استراتژیک منطقه‌ای و برنامه‌ریزی‌هایی که مورد توجه بیشتر قرار گرفته‌اند، تغییر مسیر سیاست‌ها به سمت حمایت از رشد درونزا و محیط کسب و کار را بازتاب می‌دهند که مبتنی بر پتانسیل‌ها و قابلیت‌های منطقه‌ای و در جهت تقویت ابتکار عمل‌های نوآوری‌محور است (سازمان همکاری‌های اقتصادی و توسعه، ۲۰۱۰).

در ادامه تفاوت‌های رویکرد جدید و قدیم سازمان همکاری‌های اقتصادی و توسعه به نمایش گذاشته شده است:

جدول ۱. تغییر پارادایم در سیاست‌های توسعه منطقه‌ای

عنوان	پارادایم قدیمی	پارادایم جدید
تشخیص مشکل	نابرابری منطقه‌ای در درآمد، میزان زیرساخت و اشتغال	کمبود رقابت‌پذیری منطقه‌ای، مصرف کمتر از حد بهینه از پتانسیل‌های منطقه
اهداف	ایجاد برابری از طریق ایجاد تعادل در توسعه مناطق	رقابت‌پذیری و برابری
چارچوب کلی سیاست	کمک جبرانی موقتی برای عدم مزیت‌های منطقه‌ای در مناطق عقب‌مانده، پاسخگویی به شوک‌ها	بهره‌برداری از پتانسیل‌های منطقه‌ای کمتر از حد بهینه استفاده شده از طریق برنامه‌ریزی منطقه‌ای (کنش فعالانه در برابر پتانسیل‌ها)
دامنه موضوع	رویکرد بخشی درخصوص مجموعه‌ای از بخش‌ها	پروژه‌های توسعه‌ای منسجم و رقابت‌پذیر با دامنه پوشش گسترده
جهت‌گیری فضایی	هدف‌گذاری مناطق عقب‌افتاده	تمرکز بر تمام مناطق
واحد برای دخالت سیاستی	مناطق اداری	مناطق کارکردی
دامنه زمانی	کوتاه‌مدت	بلندمدت
رویکرد	یک رویکرد برای همه	رویکرد زمینه‌ویژگی (رویکرد منطقه‌محور)
تمرکز	سرمایه‌گذاری خارجی و کمک‌های انتقالی	دارایی‌ها و دانش منطقه‌ای درونزا
ابزارها	یارانه‌ها و کمک دولت (اغلب به شرکت‌های منفرد)	سرمایه‌گذاری ترکیبی در سرمایه سخت و نرم (محیط کسب و کار، بازار کار، زیرساخت‌ها)
کنشگران	دولت مرکزی	سطوح مختلف دولت و ذی‌نفعان گوناگون (عمومی، خصوصی، سازمان‌های مردم‌نهاد)

مأخذ: سازمان همکاری‌های اقتصادی و توسعه، ۲۰۱۰.



۲-۱. دلایل مورد توجه قرار گرفتن رویکردهای نوین به مسئله آمایش سرزمین

همانطور که در بخش قبلی اشاره شد در خلال سالهای اخیر رویکردهای نوینی به توسعه منطقه‌ای و آمایش سرزمین پدید آمده است. در این رویکردهای نوین بر مسائلی مانند «تولید»، «اشتغال» و «نوآوری» تأکید فراوان می‌شود. این مسئله ریشه در شواهد علمی و تجارب موفق دارد که در ادامه به آنها اشاره شده است:

الف) مشخص شدن اهمیت نوآوری، تنوع تولید و صنعت

در مطالعات اخیر توسعه بین‌المللی و منطقه‌ای اهمیت تنوع‌بخشی به محصولات به خوبی آشکار شده است. همچنین این مطالعات نشان می‌دهد که سطح اقتصاد و اشتغال کشورها و مناطقی که مجموعه متنوعی از محصولات را صادر می‌کنند رشد سریع‌تری دارد (فیلیپه و هیدالگو، ۲۰۱۵). تنوع‌بخشی به تولیدات و ایجاد صنایع نوین در منطقه باعث می‌شود، مناطق کمتر در معرض شوک‌های حاصل از رکود در صنایع موجود قرار گیرند. در واقع در شرایطی که در فرایند تحولات تکنولوژیک تمام صنایع دوره‌هایی از رکود را تجربه می‌نمایند، تنوع‌بخشی باعث کاهش آسیب‌پذیری می‌شود (ژیائو، بوسچما و اندرسون، ۲۰۱۸).

ایجاد تنوع در تولیدات نیازمند نوآوری است. البته نوآوری همواره نقش مهمی در رشد و توسعه ایفا می‌کرده اما اخیراً این مسئله اهمیت بیشتری یافته است. برخی اندیشمندان اثر نوآوری در رشد اقتصادی کشورهای توسعه‌یافته را تا ۸۵ درصد و اثر به‌کارگیری نوآوری در اقتصادهای در حال ظهور را تا ۶۵ درصد تخمین می‌زنند (سانتاکرو، ۲۰۱۴). همچنین پژوهش‌های مختلف نشان می‌دهند که «انباشت سرمایه فیزیکی و انسانی» تنها قادر به توضیح ۱۰ درصد تفاوت رشد درآمد سرانه میان کشورهای مختلف بوده و علت اصلی تفاوت میان درآمد سرانه کشورها تفاوت آنها در «توسعه فناوری» و «به‌کارگیری فناوری جدید» است (کامین و مارتی، ۲۰۱۳).

در این ارتباط در گزارش کمیسیون رشد و توسعه بانک جهانی با عنوان «تنوع‌بخشی به صادرات و رشد اقتصادی» بیان شده است: «فرایند توسعه اقتصادی عبارت است از فرایند تغییر ساختاری به گونه‌ای که کشورها از تولید «کالاهای کشورهای فقیر»^۱ به سمت تولید «کالاهای کشورهای ثروتمند» حرکت کنند (کمیسیون رشد و توسعه بانک جهانی، ۲۰۰۸).

در واقع همانطور که در گزارش سازمان توسعه صنعتی سازمان ملل متحد (یونیدو)^۲ اشاره شده است، امکان انباشت سرمایه و رشد بهره‌وری در بخش صنعتی به ویژه تولیدات کارخانه‌ای بیشتر بوده و از سوی دیگر این بخش دارای پتانسیل خوبی برای افزایش بهره‌وری و ایجاد رشد پایدار است. این بخش را می‌توان موتور رشد اقتصادی دانست که در ایجاد شغل حتی برای زنان نیز نقش مهمی ایفاء می‌کند (یونیدو، ۲۰۱۳). برخی اندیشمندان در این میان تأکید می‌کنند ایجاد تغییر ساختاری در اقتصاد و حرکت از بخش

1. Poor-country Goods.

2. United Nations Industrial Development Organization (UNIDO)

کشاورزی به بخش صنعت شرط لازم برای پایداری رشد اقتصادی و توسعه است، اما شرط کافی نیست. برای تداوم رشد اقتصادی و توسعه باید بخش صنعت نیز به طور مداوم ارتقاء یابد، امری که از آن با عنوان «تغییر ساختاری در بخش تولید کارخانه‌ای» یا «ارتقا ساختار صنعت» یاد می‌شود.

ادبیات اولیه توسعه شواهدی را در خصوص ارتباط میان شروع فرایند رشد اقتصادی مدرن و تغییر پایدار در سهم فعالیت‌های اقتصادی از بخش کشاورزی به سمت تولید کارخانه‌ای ارائه می‌دهد (کلارک ۱۹۵۷، کوزنتس ۱۹۶۶). در عوض نویسندگانی از مکاتب مختلف اقتصادی بر اهمیت تغییر ساختاری در درون بخش تولید کارخانه‌ای یا همان ارتقای صنعتی برای تداوم صنعتی شدن تأکید می‌کنند (تیلور، ۱۹۶۹، چانگ، ۲۰۰۳، فیلیپه، ۲۰۰۹، لین، ۲۰۱۱، هاراگوچی، ۲۰۱۷). در واقع ارتقای ساختار صنعت و حرکت به سمت صنایع با ارزش افزوده بالاتر سبب می‌شود که رشد اقتصادی کشورها و مناطق تسریع شود.

ب) تجربه موفق برخی کشورها نظیر کره جنوبی در توسعه منطقه‌ای

نمونه بارز اجرای برنامه‌های تبیین شده در بخش قبل را می‌توان در کره جنوبی مشاهده کرد. برنامه‌های توسعه منطقه‌ای کره جنوبی از سال ۱۹۹۸ به طور جدی دنبال شده‌اند. تحول این برنامه‌ها در جدول زیر نشان داده شده است:

جدول ۲. تحول برنامه‌های توسعه منطقه‌ای کره جنوبی

کره جنوبی		۱۹۹۸-۲۰۰۳ حکومت کیم	۲۰۰۳-۲۰۰۸ حکومت رو	۲۰۰۸-۲۰۱۲ حکومت لی
استراتژی توسعه ملی	مدل اصلی رشد	رشد صادرات محور با تمرکز بر اقتصاد دانش بنیان		
		جهانی شدن	رشد متعادل	رشد سبز
سیاست توسعه منطقه‌ای	برنامه‌ها و ابزارهای سیاستی	برنامه توسعه مناطق صنعتی (۴) صنعت ویژه در ۴ ابرشهر و مناطق آنها	برنامه توسعه مناطق صنعتی (در ۴ منطقه و حمایت برای اضافه شدن ۹ منطقه) پارک‌های فناوری	صنایع پیشرو (۲+۵) منطقه اقتصادی صنایع استراتژیک (مناطق) منطقه صنایع ویژه (نواحی محلی)

مأخذ: سازمان همکاری‌های اقتصادی و توسعه، ۲۰۱۲.

از نکات مهم فاز اول این اقدامات، که گسترش صنایع و نحوه اختصاص بودجه می‌باشد، به این شرح است: زیرساخت در حدود ۵۰ درصد از کل سرمایه‌گذاری، توسعه فناوری بیش از ۲۵ درصد، خدمات کسب و کار بیش از ۱۵ درصد و آموزش نیروی کار در حدود ۱۰ درصد (سازمان همکاری‌های اقتصادی و توسعه، ۲۰۱۲). در مرحله بعد تلاش شد تعادل بیشتری در میان مناطق ایجاد شود. حاصل این برنامه تا سال ۲۰۰۸ ایجاد صنایع استراتژیک در ۱۶ منطقه کره جنوبی بود.

در نتیجه این اقدام رشد اقتصادی به ویژه رشد ارزش افزوده بخش صنعت در این مناطق به شدت



افزایش یافت. با این حال از سال ۲۰۰۸ به بعد این برنامه‌ها دچار تحول پارادایمی شد و «رقابت‌پذیری منطقه‌ای» در دستور کار قرار گرفت. تفاوت این رویکرد جدید با رویکرد قبلی در جدول زیر نشان داده شده است:

جدول ۳. تحول در پارادایم سیاستگذاری منطقه‌ای از رشد متعادل به رقابت‌پذیری

کره جنوبی	سیاست پارادایم سنتی	سیاست پارادایم جدید
نقش سیاست منطقه‌ای	کاستن از مشکلات فضایی ایجاد شده به واسطه توسعه اقتصادی	گسترش توسعه اقتصادی
اهداف/ مقاصد	افزایش مقیاس تولید و کارآمدی اقتصادی	تحریک رقابت‌پذیری و افزایش کیفیت زندگی
اجرا	ابتکارهای دولت مرکزی	ابتکارهای دولت و بخش خصوصی
سرمایه‌گذاری	سرمایه‌گذاری برابر برای تمام مناطق	سرمایه‌گذاری انتخابی در بخش‌ها و نواحی رقابت‌پذیر
اولویت سیاستی	رشد اقتصادی	تقویت قابلیت نوآوری

مأخذ: سازمان همکاری‌های اقتصادی و توسعه، ۲۰۱۲.

در برنامه جدید، افزایش مقیاس تولید و همکاری میان مناطق برای افزایش رقابت‌پذیری در دستور کار قرار گرفت؛ کمیته‌های جدیدی ایجاد شد و بودجه مناطق افزایش یافت. در واقع در حالی که برنامه‌محوری در دوره قبلی ایجاد صنایع بود؛ در دوره جدید «نوآوری» و «رقابت‌پذیری» در دستور کار قرار گرفت.

بررسی‌ها نشان می‌دهد رویکردهای مشابهی را در بسیاری از کشورهای عضو سازمان همکاری‌های اقتصادی و توسعه می‌توان یافت که نقطه مشترک در تمامی این موارد توجه به «قابلیت‌های منطقه‌ای»، «تأکید بر نوآوری» و «تولید محصولاتی است که توان رقابت در بازار را داشته باشد».

۲-۱. بررسی و نقد رویکرد نظری گزارش تلفیق مطالعات سند ملی آمایش سرزمین (توسعه پایدار)

بر اساس گزارش تلفیق مطالعات سند ملی آمایش، با این استدلال که «لزومی ندارد از آخرین دستاوردهای نظری استفاده نمود»، الگوی توسعه پایدار به عنوان الگوی مطلوب معرفی شده است.^۱ در ادامه ضمن معرفی و نقد رویکرد توسعه پایدار نشان داده شده که این رویکرد برای غلبه بر چالش‌های کنونی کشور در زمینه رشد اقتصادی و نابرابری امکانات و درآمد میان مناطق کشور از بایستگی لازم برخوردار نیست.

۱. برای مطالعه بیشتر رجوع شود به سند تلفیق آمایش ملی، سازمان برنامه و بودجه کشور (۱۳۹۹)، صفحه ۸: «مرور میانی نظری مختلف توسعه نشان می‌دهد که هر کدام از نظریات توسعه، فرآیند تکاملی را با گذشت زمان طی نموده‌اند. اما نه به این مفهوم که در هر جامعه‌ای می‌توان از آخرین نظریه‌ها بهره گرفت. زیرا هر یک فراخور شرایط زمانی و مکانی، بخشی و منطقه‌ای و یا ویژگی‌های کلان جامعه ناکافی به نظر می‌رسند. با وجود این، ماهیت و چند بعدی بودن آمایش سرزمین مبین آن است که این مطالعات می‌بایستی بر مبنای رویکردی که تمام وجوه اقتصادی، اجتماعی و محیط زیستی را در برگیرد، تدوین گردد که رویکرد توسعه پایدار دارای این جامعیت می‌باشد».

رویکرد پایداری در خلال سال‌های اخیر به مفهومی پرنفوذ در ادبیات توسعه محلی و منطقه‌ای بدل شده است (پیکه و دیگران، ۲۰۱۶). بر خلاف رویکردهای کلاسیکی و کینزی که اصول کلی آن مشخص می‌باشد در زمینه توسعه پایدار و شاخص‌های آن تحولات گوناگونی در یک دهه اخیر روی داده است. مفهوم توسعه پایدار در بحث پایداری مدیریت جنگل‌های اروپا در قرن هفدهم ریشه دارد (بولیت، ۲۰۱۵). اما توجه جدی به این مفهوم پس از پایان جنگ جهانی دوم آغاز شد. در آن زمان راشل کارسون^۱ با انتشار کتاب «بهار خاموش»^۲ در سال ۱۹۶۱ باعث افزایش توجهات به مسائل زیست‌محیطی شد. در مطالعه مذکور نشان داده شده بود که استفاده گسترده از کودهای شیمیایی در کشاورزی تهدیدی برای زندگی بر روی کره زمین خواهد بود. کمپانی‌های تولید این کودها و وزارت کشاورزی آمریکا به شدت به وی و کتابش حمله کردند. آنها قریب به نیم میلیون دلار برای رد کردن ادعاهای وی در کتابش هزینه کردند. به شخصیت وی حمله و او را پرخاشگو و خارج از کنترل خطاب کردند؛ با این حال کتاب وی تأثیر شگرفی بر جلب توجه به محیط زیست گذاشت (کارنر، ۲۰۰۵). در ادامه نگرانی از آثار رشد اقتصادی بر محیط زیست در اروپا دهه ۱۹۶۰ و ۱۹۷۰ به تدریج افزایش یافت (بلوبت، ۲۰۱۵). در نهایت اصطلاح «توسعه پایدار» در سال ۱۹۸۷ و با گزارش کمیسیون برانتلند^۳ مورد توجه قرار گرفت و با بیانیه کنفرانس ریو در سال ۱۹۹۲ رواج عمومی یافت (زاهدی، ۱۳۸۶).

تاکنون تعاریف بسیار گوناگونی از توسعه پایدار ارائه شده است. در تعریف توسعه پایدار بیان می‌شود: «پایداری به طور عمومی به برآورده شدن نیازهای نسل فعلی بدون خدشه وارد کردن به نیازهای نسل آتی /شماره دارد» (تودارو، اسمیت، ۲۰۱۱). در حال حاضر، این نگاه فراگیر به توسعه پایدار در عرصه سیاستگذاری نیز مورد توجه قرار گرفته است. بیست سال پس از اولین اجلاس رسمی توسعه پایدار در سال ۱۹۹۲ و ده سال پس از اجلاس ژوهانسبورگ،^۴ رهبران جامعه جهانی بار دیگر در سال ۲۰۱۲ (۱۳۹۱) در ریودوژانیروی^۵ برزیل در اجلاس ریو به گرد هم آمدند تا دستاوردهای بیست‌ساله اجلاس زمین سال ۱۹۹۲ را بررسی و ارزیابی نمایند. این نشست از آن جهت اهمیت داشت که با نزدیک شدن به پایان بازه زمانی اهداف هزاره،^۶ بحث برای انتخاب اهداف دیگر مورد توجه قرار گرفته بود. در این نشست مصوب شد کارگروهی تدوین اهداف جدید را برعهده گیرد. در ادامه این روند کارگروه همگانی توسعه پایدار در تاریخ ۲۲ ژانویه ۲۰۱۳ بر اساس قطعنامه مجمع عمومی سازمان ملل بنا نهاده شد. در نهایت در سپتامبر ۲۰۱۵ سازمان ملل «دگرگون کردن جهانمان: برنامه کار ۲۰۳۰ برای توسعه پایدار»^۷ را به تصویب رساند. سازمان

1. Rachel Carson

2. Silent Spring

3. Brundtland Report

4. Johannesburg

5. Rio de Janeiro

۶. اهداف هزاره در سال ۲۰۰۰ تعیین و بازه دستیابی به آن سال ۲۰۱۵ بود.

7. Transforming our World: The 2030 Agenda for Sustainable Development.



ملل متحد برای دستیابی به توسعه پایدار، اهدافی را از جمله رشد اقتصادی پایدار و کار شایسته، دسترسی به انرژی پاک و مقرون به صرفه، الگوی تولید و مصرف پایدار، تعیین و تصویب نموده که کلیه آژانس‌های تخصصی بین‌المللی همچون یونسکو^۱ موظف و متعهدند راهبرد میان‌مدت و بلندمدت خود را بر این اساس تنظیم کنند.

رویکرد توسعه پایدار در مباحث توسعه منطقه‌ای با انتقاداتی روبه‌رو شده است. مهم‌ترین انتقاد به این رویکرد انتزاعی و مبهم بودن سیاست‌های پیشنهادی آن است. خیالی بودن و تمرکز زیاد بر مباحث زیست‌محیطی از دیگر انتقادات به این رویکرد است. نکته دیگری که منتقدان به آن اشاره می‌نمایند لوکس بودن رویکرد مذکور برای کشورهای فقیر است (پیکه و دیگران، ۲۰۱۶).

اما انتقاد مهم‌تر که در سطح کلان به این رویکرد وارد است و با مسائل ایران نیز بسیار ارتباط دارد؛ اینکه برای دستیابی به توسعه پایدار باید توجه بسیار بیشتری به اشتغال نمود. مفهوم توسعه پایدار همچنان به میزان بسیار زیادی بر محیط زیست و نیازهای اساسی تأکید می‌کند. این در حالی است که پایداری اجتماعی^۲ نیازمند افزایش در میزان و کیفیت اشتغال است. در واقع برآورده کردن نیازهای اساسی مانند آموزش، آب، انرژی و غیره و همچنین مسائل محیط زیستی که در اهداف هفده‌گانه به آنها اشاره شده، هرچند لازم است اما کافی نیست. همچنین اگرچه در هدف ۹ به بحث صنعتی شدن و نوآوری اشاره شده اما ارتباط سایر اهداف با این هدف به خوبی تبیین نشده است (آندرونی و چانگ، ۲۰۱۷).

از سوی دیگر کشورها در مراحل مختلف توسعه دارای قابلیت‌های تولیدی مختلفی هستند و ایجاد تعادل میان اشتغال، تولید و برآورده کردن نیازهای اساسی مسئله‌ای است که باید با توجه به شرایط خاص هر کشور به آن توجه نمود. به علاوه تأکید بر کاهش مصرف انرژی در صنایع نباید به معنی بی‌توجهی به صنایع انرژی‌بر برای تمام کشورها باشد. در مراحل اولیه صنعتی شدن، صنایعی مانند آهن، آلومینیوم، فولاد و کاغذ، حیاتی هستند هرچند مصرف انرژی در آنها بالا است. بر این اساس ضروریست معیارهای زیست محیطی با توجه به شرایط خاص هر کشور تدوین شود (آندرونی و چانگ، ۲۰۱۷). همچنین در مباحث آمایش سرزمین نیز بحث تولید و اشتغال به مفهومی محوری بدل شده و تجارب جهانی نیز نشان می‌دهند که کشورهایی در زمینه آمایش عملکرد موفقی داشته‌اند که مباحث تولید، نوآوری و اشتغال در مرکز مباحث آمایشی آنها قرار داشته است.

شواهد آماری گواه این امر است که ایران در سطوح ملی و منطقه‌ای با چالش اساسی در زمینه تولید، اشتغال و رشد اقتصادی روبه‌رو است. این چالش به خوبی در شکاف روزافزون میان درآمد سرانه داخلی ایران با کشورهایی مانند کره جنوبی و ترکیه نمایان شده است. در عرصه داخلی نیز افزایش فقر مطلق نشان می‌دهد که کشور در زمینه ایجاد درآمد برای افراد جامعه عملکرد چندانی نداشته

1. The United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization (UNESCO)

2. Social Sustainability

است. با توجه به دو موضوع فوق و همچنین سایر نقدها و اشکالات رویکردی و مبنایی، انتخاب رویکرد توسعه پایدار را باید خطایی بنیادین در تدوین سند آمایش ملی دانست. همانطور که اشاره شد بزرگ‌ترین نقد وارد به این رویکرد بی‌توجهی به مباحث «تولید»، «اشتغال»، «نوآوری» و «رقابت‌پذیری» است که در حال حاضر چالش اساسی کشور به حساب می‌آیند. لذا عدم توجه به مسئله حیاتی تولید صنعتی نوآور و رقابت‌پذیر منجر به انتخاب رویکرد توسعه پایدار شده که بی‌تردید توانایی بایسته‌ای برای ارائه راهکار مشخص جهت اشتغال و تولید در کشور ندارد.

۳-۱. بررسی و نقد روش‌شناسی گزارش تلفیق مطالعات سند ملی آمایش سرزمین در ارائه فعالیت‌های اولویت‌دار

با توجه به ایرادهای جدی که در روش اولویت‌بندی سند تلفیق آمایش ملی وجود دارد؛ در این قسمت از گزارش به معرفی چارچوب جایگزین برای اولویت‌بندی، با عنوان «جذابیت/امکان‌پذیری» پرداخته شده است. یکی از مناقشه‌انگیزترین مراحل سیاستگذاری صنعتی تعیین رشته‌فعالیت‌های اولویت‌دار است. به عبارت دیگر روی اینکه یک کشور در حال توسعه با چه منطقی مسیر صنعتی شدن خود و به تبع آن صنایع اولویت‌دار (فعالیت‌ها) را انتخاب کند، تفاهم جمعی وجود ندارد. البته با توجه به مرور ادبیات و مطالعات انجام شده در این زمینه^۱ (جعفرتاش و رجب‌پور، ۱۳۹۸؛ ۱۳۹۹)، توسعه مدل^۲ ارائه شده توسط سازمان توسعه صنعتی سازمان ملل متحد می‌تواند چارچوب قابل دفاعی برای این منظور ارائه دهد^۳ (Günther & Alcorta, 2011).

مدل مفهومی ارائه شده توسط یونیدو، دارای دو محور «جذابیت» و «امکان‌پذیری» است. به این معنی که در تعیین بخش منتخب علاوه بر مزایای اقتصادی توسعه هر رشته‌فعالیت، باید به عملی بودن موفقیت در آن بخش هم توجه شود. از یک طرف این تصمیم باید مبتنی بر درک عمیق از جذابیت نسبی صنایع تولیدی برای کشور مربوطه در سطح توسعه فعلی و آینده آن باشد. از طرف دیگر، باید اذعان کرد که پتانسیل‌های نسبی صنایع مختلف در یک کشور مشخص به ملزومات آن صنایع از نظر توانمندی‌های فناوری و ساختار داشته‌های اولیه بستگی دارد. در حالی که توسعه برخی صنایع در مراحل

۱. برای مطالعه بیشتر رجوع شود به گزارش‌های:

- «الگوی راهبردی حمایت از تولید ۹. رویکردهای انتخاب بخش‌های اولویت‌دار»، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، شماره مسلسل: ۱۵۹۱۴، ۱۳۹۸.
- «الگوی راهبردی حمایت از تولید ۱۶. نظریه استقرار سیاسی، چارچوبی برای فهم اقتصاد سیاسی حمایت از تولید»، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، شماره مسلسل: ۱۷۲۶۱، ۱۳۹۹.

2. Framework for the Comparative Assessment of the Relative Attractiveness and Strategic Feasibility of Manufacturing Activities.

۳ البته ضروری است قبل از پیاده سازی و اجرای مدل‌های ارائه شده از سوی نهادها و مجامع بین المللی، بررسی‌های لازم از این حیث که این مدل‌ها واجد جنبه‌ها و تبعات سیاسی و امنیتی برای کشور نیستند بعمل آید.



اولیه توسعه امکان‌پذیر بوده و نیازمند توانمندی‌های فناوری محدودی است، فعالیت‌های دیگر به توانمندی‌های پیشرفته متکی هستند و بنابراین توسعه آنها فقط در درازمدت ممکن می‌شود.

ایده جذابیت صنایع می‌تواند از چند بعد ارزیابی شود. محور رشد، به پتانسیل‌های رشد اقتصادی که صنایع مختلف برای یک کشور در سطح توسعه فعلی داشته و همچنین ظرفیت آنها برای کمک به توسعه بخش‌های دیگر توجه دارد. عوامل بازار جهانی مانند اندازه بازار، رشد بازار و شدت رقابت نیز بر این موضوع تأثیر می‌گذارد. به عنوان مثال این واقعیت که امروزه چین در چندین محصول در بازار جهانی مسلط است، قطعاً از جذابیت این فعالیت‌ها برای سایر کشورهای در حال توسعه می‌کاهد. با این حال، سیاست‌های صنعتی باید همیشه توازن اقتصادی و اهداف اجتماعی و زیست‌محیطی را در نظر بگیرد و باید شامل ارزیابی اثر بر توسعه پایدار نیز باشد (Altenburg et al., 2008).

به منظور اطمینان از تمرکز بر کاهش فقر، تأثیر اشتغالزایی رشته‌فعالیت‌های مختلف و همچنین جنبه‌های رشد فراگیر نیز باید مورد بررسی قرار گیرد. از این منظر باید توجه شود که یافته‌ها نشان می‌دهد مسیر صنعتی شدن منابع‌محور، معمولاً نسبت به تولیدات کارخانه‌ای کاربر با نابرابری بیشتری همراه است.

از منظر زیست‌محیطی، آثار زیست‌محیطی هر صنعت باید مورد توجه قرار گیرد زیرا نگرانی‌های زیست‌محیطی و تغییرات اقلیمی به طور خاص در آینده نزدیک به طور فزاینده‌ای بر مسیر صنعتی شدن کشورهای در حال توسعه تأثیر خواهد گذاشت. یک روش مؤثر در نظر گرفتن پیامدهای زیست‌محیطی تغییر ساختاری، مقایسه کارآیی انرژی بخش‌های مربوطه، بازده مواد و همچنین اثرات کاهش منابع است. باید توجه داشت که بُعد جذابیت می‌تواند بسته به اولویت‌های کشور، به طرق مختلف تعریف شود. برای مثال احتمالاً برای کشوری با نیروی کار جوان و با نرخ بیکاری بالا، ایجاد اشتغال اولویت بیشتری نسبت به اندازه بازار داشته باشد، یا در کشور دیگری کاهش ارزش‌بری بیشتر اهمیت داشته باشد.

علاوه بر ارزیابی جذابیت، امکان‌پذیری راهبردهای صنعتی نیز باید مد نظر قرار گیرد. در حالی که برخی فعالیت‌ها بلافاصله قابل اجرا هستند، زیرا با داشته‌های اولیه و توانمندی‌های حال کشور مطابقت دارند، توسعه بعضی از فعالیت‌ها فقط در آینده امکان‌پذیر خواهند بود. چرا که برای مثال نیازمند پیشرفت قابل توجه توانمندی‌های فناوری هستند.

راهبردهای صنعتی همواره با توازن‌هایی میان اهداف اقتصادی، اجتماعی و محیط زیستی مواجه است. اگرچه یک تحلیل مقایسه‌ای دقیق از جذابیت صنایع در این سه بُعد بدون شک می‌تواند تصمیمات سیاستی را آگاهانه‌تر سازد، ولی در نهایت ضرورت اعمال قضاوت و مشارکت ذی‌نفعان هرگز از بین نخواهد رفت.

به عبارت دیگر، هرچند این چارچوب، منطق اولویت‌بندی را تا حد زیادی مشخص می‌کند ولی همچنان استفاده از نظر ذی‌نفعان و تصمیم‌گیری سیاسی غیرقابل اجتناب است. با این حال این

تصمیم‌گیری نباید خیلی دور از منطق اولویت‌بندی ارائه شده در این چارچوب باشد. برتری این چارچوب این است که نه تنها مزیت‌های نسبی فعلی کشور را مد نظر قرار می‌دهد، بلکه پتانسیل‌های آینده برای ورود به صنایع و فعالیت‌های جدید را هم نشان می‌دهد.^۱

۲. مهم‌ترین نکات پیرامون گزارش تلفیق مطالعات سند ملی آمایش سرزمین

همانطور که در مطالعات پیشین اشاره شده،^۲ تدوین اسناد آمایش سرزمین در کشور از سابقه طولانی برخوردار است. لیکن به دلایل گوناگون تاکنون دستاوردهای توسعه‌ای مورد انتظار از این مسیر حاصل نشده است. بررسی ادبیات موضوع حکایت از آن دارد که پژوهشگران هر یک از منظر رشته تخصصی خود دلایل مختلفی را در ارتباط با این عدم توفیق شناسایی کرده‌اند که از جمله آنها می‌توان به مواردی نظیر: قوانین متناقض، تحولات منطقه‌ای و بین‌المللی، مشکلات در اجرا و ارزیابی اشاره کرد (صالحی و سنگاچین پوراصغر، ۱۳۸۸؛ شریف‌زادگان و رضوی دهکردی، ۱۳۸۹؛ آرامی، ۱۳۹۶؛ حاتمی‌نژاد و عمو، ۱۳۹۸).

بررسی‌های انجام شده درخصوص اسناد آمایش ملی و استانی که مبتنی بر قانون برنامه ششم توسعه تدوین شده‌اند نیز نشان می‌دهد که اگرچه تلاش‌های قابل‌اعتنایی در تدوین اسناد آمایش صورت گرفته و می‌توان ادعا کرد برای اولین بار در طول تاریخ برنامه‌ریزی کشور، اسناد آمایش ملی و استانی در یک دولت تدوین و به تصویب رسیده است. اما این اسناد با کاستی‌ها و نواقص جدی مواجه‌اند. این کاستی‌ها، در قالب چهار سرفصل زیر قابل طبقه‌بندی است. مسائل مطرح شده در دو سرفصل نخست ماهیت فرمانطقه‌ای داشته و می‌توان گفت در ارتباط با تمامی مناطق و سطح ملی صادق است و در صورتی که تمهیدات بایسته‌ای جهت رفع آنها اندیشیده نشود، بخش بزرگی از اقدامات انجام شده در ارتباط با برنامه‌ریزی آمایش سرزمین، بدون دستاورد باقی خواهد ماند.

۱. برای مطالعه بیشتر در مورد این چارچوب به گزارش سازمان توسعه صنعتی ملل متحد با عنوان «به سوی سیاست صنعتی جدید در آفریقا: عارضه‌یابی صنعتی و طراحی سیاست» مراجعه شود (United Nations Conference on Trade and Development, 2011).

Towards a New Industrial Policy in Africa: Industrial Diagnosis and Strategy Design.

۲. برای مطالعه بیشتر مراجعه شود به گزارش‌های:

- «مجموعه مطالعات منطقه‌ای و آمایش سرزمین در ایران (۳): مآخذشناسی مطالعات توسعه منطقه‌ای در ایران (ویرایش اول)»، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، شماره مسلسل: ۱۵۶۰۲، ۱۳۹۶.
- «مجموعه مطالعات منطقه‌ای و آمایش سرزمین در ایران (۴): واکاوی عملکرد دولت در ارتباط با تهیه اسناد آمایش سرزمین»، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، شماره مسلسل: ۱۵۸۹۰، ۱۳۹۷.
- «مجموعه مطالعات منطقه‌ای و آمایش سرزمین در ایران (۵): نحوه مواجهه با تدوین سند آمایش سرزمین در شرایط کنونی»، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، شماره مسلسل: ۱۶۴۱۶، ۱۳۹۸.



۲-۱. فراهم نبودن الزامات حداقلی تدوین سند آمایش سرزمین^۱

- ضرورت وجود خواسته مشخص برای توسعه کشور،
- الزام وجود یک دولت توسعه‌گرا،
- وجود استراتژی توسعه صنعتی کارآمد،
- ضرورت وجود نظام آماری قابل اتکا،^۲
- نیاز به ظرفیت با کفایت بدنه اجرایی کشور.^۳

۲-۲. عدم توافق بر روی مفاهیم کلیدی^۴

- عدم توافق بر اولویت تدوین سند ملی آمایش سرزمین بر اسناد آمایش استانی (همه‌چیزخواهی اسناد آمایش استانی در غیاب سند ملی آمایش سرزمین و ابهام در تقسیم کار ملی استان‌ها)،^۵
- عدم وجود درک مشخص از توسعه یا مفهوم برنامه‌ریزی منطقه‌ای و آمایش سرزمین،^۶
- نامشخص بودن جایگاه اسناد جامع توسعه‌بخشی نظیر سند جامع آب، انرژی، حمل‌ونقل و ... و طرح‌های جامع و کالبدی استان‌ها در تدوین اسناد آمایش ملی و استانی.
- عدم تفاهم بر روی شرح خدمات ابلاغی جهت تدوین اسناد آمایش ملی و استانی،^۷

۱. برای مطالعه بیشتر رجوع شود به گزارش «مجموعه مطالعات منطقه‌ای و آمایش سرزمین در ایران (۵): نحوه مواجهه با تدوین سند آمایش سرزمین در شرایط کنونی»، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، شماره مسلسل: ۱۶۴۱۶، ۱۳۹۸.

۲. اظهار نظر کارشناسی دفتر مطالعات اقتصادی: علاوه بر ضرورت وجود نظام آماری قابل اتکا، نکته حائز اهمیت توجه به ساختار آمارها و طبقات موجود در جامعه است. تأثیری که افشار پردرآمد بر آمارها دارند باید با ساختار جامعه مطابقت داده شود. برای تدوین الگوی مناسب با ساختار حقیقی جامعه باید حتماً نگاهی میکروسکوپی وجود داشته باشد.

۳. اظهار نظر کارشناسی دفتر مطالعات اقتصادی: مطالعات آمایش سرزمین در ایران به یک کار مقطعی تبدیل شده است، به طوری که در سال ۱۳۵۲ مطالعات ستیران انجام شد و پس از آن در سال ۱۳۶۲ چند مطالعه در سازمان برنامه صورت گرفت، در سال ۱۳۶۴ سنتز مطالعات مذکور به چاپ رسید و در سال ۱۳۸۲ گزارشی در ارتباط با سند ملی آمایش داشته‌ایم. بعد از آن تنها ضوابط آمایش سرزمین مورد توجه قرار گرفته است. از منظر نهاد متولی تدوین سند آمایش نیز ضروریست یک نهاد قدرتمند به صورت دائمی در کشور وجود داشته باشد. قبلاً مرکز ملی آمایش سرزمین وجود داشت.

۴. برای مطالعه بیشتر رجوع شود به گزارش «مجموعه مطالعات منطقه‌ای و آمایش سرزمین در ایران (۵): نحوه مواجهه با تدوین سند آمایش سرزمین در شرایط کنونی»، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، شماره مسلسل: ۱۶۴۱۶، ۱۳۹۸.

۵. اظهار نظر کارشناسی، اتاق ایران (مرکز پژوهش‌ها) و اتاق مشهد (دفتر پژوهش‌های اقتصاد توسعه): بررسی‌ها حکایت از آن دارد که اسناد آمایش استانی مستقل و پیش از تنظیم سند آمایش ملی تدوین شده و هماهنگی و همراستایی بین این دو با تردید همراه است. پرسشی که مطرح می‌شود آن است که آیا سند ملی آمایش نباید نقشه راه اسناد استانی باشد و بر اساس خروجی‌های سند ملی، اسناد استانی تهیه گردد؟ آمایش استان‌ها باید همسو با سند آمایش ملی باشد و روابط بین استان‌ها و نحوه نقش‌آفرینی هر یک بر اساس پهنه‌بندی‌های صورت گرفته مشخص باشد. تدوین اسناد آمایش استانی به صورت انتزاعی و مجرد از یکدیگر موجب بروز نابسامانی‌ها و نارسایی‌هایی در نتایج خواهد شد. در مستندات سند ملی آمایش اشاره شده که نتیجه سند ملی با مطالعات آمایش استان‌ها مقایسه شده و قسمت‌هایی که دارای مغایرت با اسناد استانی بوده، مورد بازبینی قرار گرفته است. این در حالیست که اسناد استانی باید با سند ملی مطابقت داده شوند و در صورت لزوم اصلاح گردند. به عبارتی به نظر می‌رسد به جای اینکه سند ملی نقشه راه تنظیم اسناد استانی باشد، اسناد استانی به عنوان معیاری برای اصلاح در سند ملی قرار گرفته‌اند.

۶. اظهار نظر کارشناسی دفتر مطالعات اقتصادی: تعیین مفهوم (Concept) یا مدل بودن برنامه آمایش حائز اهمیت است. نه تنها روی تعریف برنامه‌های آمایش و محدوده اثربخشی آنها تفاهمی وجود ندارد، مسئله مقیاس برنامه‌های آمایش (ماکروسکوپی یا میکروسکوپی) نامشخص است.

۷. اظهار نظر کارشناسی دفتر مطالعات اقتصادی: شرح خدمات تدوین اسناد آمایش مبتنی بر خروجی مورد انتظار که مرتفع‌کننده مشکلات پیش‌روی کشور می‌باشد تهیه نشده است. به عنوان مثال اگر توازن منطقه‌ای مورد نظر است، باید اول توازن را تعریف کنیم و ... از سوی دیگر شرح خدمات ابلاغی در برخی موارد قابلیت تحقق نداشته و مستلزم صرف زمان و منابع بسیار هنگفتی است.

۲-۳. ایرادهای محتوایی گزارش تلفیق مطالعات سند ملی آمایش سرزمین

در این قسمت مهم‌ترین ایرادهای محتوایی نسخه تلفیق سند ملی آمایش سرزمین با طبقه‌بندی بخشی و موضوعی ارائه شده است:

۲-۳-۱. ایرادهای مربوط به مبنای نظری و روش‌شناسی گزارش تلفیق مطالعات سند ملی آمایش سرزمین

- ابهام در مفاهیم، مبنای نظری و روش‌های مورد استفاده،^۱
- بی‌توجهی به مفاهیم اساسی نظیر تولید، نوآوری و اشتغال در انتخاب مبنای نظری،
- تکیه بر پیش‌فرض‌های نادرست در انتخاب مبنای نظری،
- وجود انتقادهای جدی به مبنای نظری مورد استفاده در سند تلفیق آمایش ملی (توسعه پایدار) از منظر انتزاعی بودن و مبهم بودن سیاست‌های پیشنهادی، تمرکز زیاد بر مباحث زیست‌محیطی و لوکس بودن رویکرد مذکور برای کشورهای فقیر،
- مناسب نبودن جدول داده- ستانده برای اولویت‌بندی رشته فعالیت‌های صنعتی،^۲
- در نظر گرفتن فروض نادرست جهت بهره‌گیری از تحلیل داده-ستانده (روش حذف فرضی) جهت اولویت‌بندی صنایع،^۳
- نگاه ایستای تحلیل داده- ستانده از جمله ضعف‌های این روش به عنوان محور تحلیل سند آمایش ملی،^۴
- بی‌توجهی روش داده- ستانده به سطح توسعه‌یافتگی و داشته‌های کشور،^۵

۱. اظهار نظر کارشناسی دفتر مطالعات اقتصادی: در تعریف آمایش سرزمین در سند تلفیق آمایش ملی بیان شده: «آمایش به دنبال چیدمان سه مؤلفه جمعیت، سرمایه و منبع طبیعی است»، حال آنکه بر اساس تعاریف متعارف، آمایش بارگزاری بهینه جمعیت و فعالیت در پهنه سرزمین (فضا) است. به نظر می‌رسد تعریف ارائه شده در سند تلفیق آمایش ملی فعالیت را معادل سرمایه و پهنه سرزمین را معادل منابع طبیعی در نظر گرفته است.

۲. اظهار نظر تخصصی دفتر مطالعات اقتصادی: ادبیات سیاست صنعتی در دو دهه اخیر پیشرفت‌های قابل توجهی داشته و رویکردهای پیچیدگی اقتصادی هاروارد و یا ماتریس جذابیت/امکان‌پذیری (Attractiveness/feasibility framework) توسعه داده شده توسط سازمان توسعه صنعتی سازمان ملل (UNIDO)، چارچوب‌های به مراتب قوی‌تری برای اولویت‌بندی صنایع هستند. در کل به نظر می‌رسد جدول داده- ستانده بیشتر از آنکه ابزاری برای اولویت‌بندی صنایع پیشران باشد، ابزاری برای درک اهمیت روابط بین‌رشته‌ای فعالیت‌های مختلف اقتصادی است (Günther & Alcorta, 2011).

۳. اظهار نظر کارشناسی دفتر مطالعات اقتصادی: استفاده از تحلیل داده- ستانده در سند تلفیق آمایش ملی دارای دو فرض است: الف) تجارت آزاد که درست در مقابل جایگزینی واردات قرار می‌گیرد و ب) ثابت در نظر گرفتن متغیرهایی مثل فناوری و تقاضای نهایی در اقتصاد. حال آنکه ایران کشوری با تجارت آزاد نیست و واردات نهاده‌های مورد نیاز رشته فعالیت‌های مختلف در صورت حذف يك فعالیت حداقل در کوتاه‌مدت و میان‌مدت امکان‌پذیر نیست. از سوی دیگر فناوری در رشته فعالیت‌های مختلف متفاوت بوده و از این رو یکسان فرض کردن توانمندی فناوری کشور در تمامی صنایع می‌تواند يك فرض گمراه‌کننده باشد. عموم اقتصاددانان در گذشته، فناوری و به طور کلی شیوه تولید را يك جعبه سیاه فرض کرده‌اند تا زمانی‌که لال (Lall, 1992) (Sanjaya) بر روی تولید و توانمندی‌های فناوری مربوط به آن متمرکز شد. رویکرد پیچیدگی اقتصادی تا حدی تلاش کرده که در تحلیل خود توانمندی‌های فناورانه را لحاظ کند.

۴. اظهار نظر کارشناسی دفتر مطالعات اقتصادی: باید توجه داشت در تحلیل ایستای داده- ستانده، رویکرد رشته فعالیت‌های فعلی به دلایل مختلف، که گاه اشتباه نیز بوده‌اند، مورد واکاوی قرار می‌گیرد. در صورتی‌که ادامه روند موجود شاید منجر به بلااستفاده ماندن پتانسیل‌ها، مزیت‌های نسبی پنهان و فرصت‌های آتی منجر گردد.

۵. اظهار نظر کارشناسی دفتر مطالعات اقتصادی: ممکن است به دلایل مختلف رشته فعالیت‌هایی با سرمایه‌گذاری‌های بیش از اندازه، حمایت‌های تعرفه‌ای و یارانه ایجاد شده باشند که لزوماً صرفه اقتصادی ندارند. از این رو توجه به پیوندهای پسین و پیشین رشته فعالیت‌های مختلف بدون توجه به سطح توسعه‌یافتگی، زنجیره ارزش صنعت و بسترهای نهادی آن در کشور، می‌تواند گمراه‌کننده باشد.



- عدم استفاده از مدل تصمیم‌گیری چند معیاره مبتنی بر داده‌ها و تحلیل‌ها جهت تلفیق مطالعات پراکنده،^۱
- فقدان تحلیل‌های آینده‌نگری و آینده‌پژوهی کافی در سند تلفیق آمایش ملی،^۲
- نگاه مطلق‌انگارانه به سند آمایش و بی‌توجهی به این مهم که آمایش یک جزء از فرایند برنامه‌ریزی و ابزاری برای دستیابی به چشم‌انداز است.^۳

۲-۳-۲. ایرادهای مربوط به توصیف وضع موجود در گزارش تلفیق مطالعات سند ملی آمایش سرزمین

- تخصیص سهم بالایی از گزارش تلفیق مطالعات سند ملی آمایش به توصیف وضع موجود،
- توصیف خام و نامنسجم از وضع موجود شاخص‌های اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی، سیاسی و ... کشور،
- بی‌توجهی به روندهای شکل‌دهنده وضع موجود و علل تداوم روندهای معیوب،
- ابهام در نحوه به‌کارگیری برخی اسناد فرادست به عنوان اصول و چارچوب تدوین سند ملی آمایش سرزمین در افق ۱۴۲۴،^۴

- اتکای کلان روندهای ارائه شده در سند تلفیق آمایش ملی بر نظرات صاحب‌نظران و خبرگان به جای اطلاعات آماری و سری‌های زمانی،^۵

- عدم لحاظ تأثیر سیاستگذاری‌های آتی در انتخاب سناریو منتخب در برخی از کلان روندها،^۶

- استفاده از تعابیر مبهم و غیرقابل اندازه‌گیری،^۷

- تناقض در مطالب ارائه شده در بخش‌های مختلف،^۸

۱. اظهار نظر کارشناسی دفتر مطالعات زیربنایی: در سند تلفیق آمایش ملی نحوه تلفیق داده‌ها، الگوریتم تحلیل، شاخص‌های تصمیم‌گیری و مدل و محیط تصمیم‌گیری مشخص نیست و از يك مدل تصمیم‌گیری چند معیاره مبتنی بر داده‌ها و تحلیل‌ها استفاده نشده است. به طور کلی اینگونه استنباط می‌شود که تدوین‌کنندگان محترم سند، نمای کلی آمایش و پراکنش سرمایه و جمعیت را در نظر داشته‌اند (که مبتنی بر توسعه مکران و ... بوده است) و سپس سایر موارد را که مؤید این اهداف بوده است را به راهبردها الصاق نموده‌اند.

۲. اظهار نظر کارشناسی دفتر مطالعات بخش عمومی: البته در برخی موارد به نوعی آینده‌نگری‌هایی صورت پذیرفته است. لکن امتداد و پیوند آنها با سیاست‌های پیشنهادی در قسمت مطالعات راهبردی سند آمایش ملی مشخص نیست.

۳. اظهار نظر کارشناسی اتاق ایران (مرکز پژوهش‌ها) و اتاق مشهد (دفتر پژوهش‌های اقتصاد و توسعه): آنچه باید به آن توجه ویژه داشت این است که آمایش تنها يك حلقه از فرایند برنامه‌ریزی است و کل این فرایند را پوشش نمی‌دهد. لذا نگاه مطلق‌انگارانه به این سند و تصور اینکه سند آمایش می‌تواند به تنهایی نجات‌بخش کشور باشد و دستاوردهای توسعه‌ای به همراه داشته باشد، خطایی بزرگ است. آمایش به عنوان يك راهبرد، ابزاری برای دستیابی به چشم‌انداز است. بنابراین چنانچه همه آمال و آرزوهایمان را در سند آمایش جست و جو کنیم دچار يك خطای راهبردی خواهیم شد.

۴. اظهار نظر کارشناسی دفتر مطالعات اقتصادی: بر اساس سند تلفیق آمایش ملی، اصول و چارچوب سند ملی آمایش مبتنی بر اصول توسعه پایدار، نظرات خبرگان و اسناد فرادست است. حال آنکه مشخص نیست چگونه از سند چشم‌انداز کشور در افق ۱۴۰۴ جهت ارائه راهبرد برای افق ۱۴۲۴ بهره‌گرفته شده است؟

۵. اظهار نظر کارشناسی دفتر مطالعات اقتصادی: مشخص نیست به چه دلیل در یک سند ملی که افق آن بلندمدت است و بر روندهای ۲۵ سال آتی اثرگذر خواهد بود، به‌جای بهره‌بردن از منابع و سری‌های معتبر آماری در وهله نخست از نظر خبرگان استفاده شده که ماهیت و کیفیت آنها نیز محل ابهام است. البته به رغم ادعای مطرح شده در ارتباط با تبیین کلان روندهای مبتنی بر نظر خبرگان، اغلب تحلیل‌ها در ارتباط با شاخص‌های مربوطه بر اساس اطلاعات آماری صورت گرفته و در ارتباط با کلان روند جمعیت نیز علاوه بر آمار از مدل‌های پیش‌بینی جمعیت نیز استفاده شده و نه از نظر خبرگانی. به نظر می‌رسد تدوین کنندگان سند تلفیق آمایش ملی گرفتار نوعی سردرگمی و ابهام در روش کار بوده‌اند.

۶. اظهار نظر کارشناسی دفتر مطالعات اقتصادی: در قسمت کلان روندها در شاخص جمعیت، مطرح شده برخی شاخص‌ها نظیر درصد شهرنشینی صرفاً ادامه روند وضع موجود در سناریو منتخب لحاظ شده و سیاستگذاری‌های آتی در برآوردهای انجام شده، لحاظ نگردیده است. حال آنکه مشخص نیست چگونه سند آینده‌نگری جمعیت ایران در افق ۱۴۲۴ به عنوان سند پشتیبان سند ملی آمایش، نسبت به اثر سیاستگذاری‌های آتی بی‌توجه بوده است؟

۷. اظهار نظر کارشناسی دفتر مطالعات اقتصادی: در سند تلفیق آمایش ملی از تعابیر مبهم و غیرقابل اندازه‌گیری نظیر «سطح معقول توسعه»، «اقتصاد متنوع»، «امید است»، «جامعه فعال آمایش سرزمین»، «عدالت و برابری» و بازه‌های زمانی مبهم نظیر «نسبت به سال گذشته»، «سال‌های اخیر»، «در حال حاضر»، «در دوره‌های مختلف» «طی دوره» و ... استفاده شده است.

۸. اظهار نظر کارشناسی دفتر مطالعات اقتصادی: به عنوان نمونه در کلان روند تحولات فناوری و توسعه سرزمین به‌کارگیری فناوری‌هایی مانند آب‌شیرین‌کن، جهت مرتفع ساختن مشکل کمبود منابع آب مطرح شده، حال آنکه در بخش بحران آب در تقبیح به‌کارگیری آب شیرین‌کن‌ها مطالب بسیاری ارائه شده است.

- عدم احصا گزاره‌های مشخص از مباحث ارائه شده در بخش تبیین وضع موجود،^۱
- عدم ارائه تحلیل‌های قابل اتکا برای نقشه‌های متعدد (که اغلب مبهم هستند)،^۲
- عدم ارائه آمار و اطلاعات در ارتباط با شاخص‌های کلیدی مطالعات شهری و منطقه‌ای نظیر تعداد محله‌های غیررسمی، سرانه کاربری‌های تجاری، روستاهای تخلیه شده، تعداد کسب و کارهای استارت‌آپی و غیره،^۳
- بی‌توجهی به زنجیره ارزش محصولات معدنی و فلزی،^۴
- وجود ابهام در آمارهای ارائه شده در ارتباط با رشد اقتصادی بخش معدن،^۵
- کلی‌گویی در تبیین وضعیت بخش معدن و ذخایر معدنی کشور،^۶
- عدم ارائه داده‌های قابل اتکا در ارتباط با «خام‌فروشی».^۷

۳-۲. ایرادهای مربوط به برنامه‌ریزی راهبردی و پیشنهادهای گزارش تلفیق مطالعات سند ملی آمایش سرزمین

- پیوند ضعیف مطالعات پایه (وضعیت موجود) با راهبردها و سیاست‌های پیشنهادی،
- کلی‌گویی در شناسایی مسائل و راهکارهای پیشنهادی^۸ و استفاده از عبارات ابهام‌آمیزی نظیر ارتقا، زمینه‌سازی و ... که هیچ زمان مشخصی نداشته و مسئولیت و الزامی جهت تحقق به همراه ندارد،
- نبود اولویت‌بندی مشخص در تعیین اهداف، راهبردها و پیشران‌های توسعه،^۹
- عدم امکان برقراری رابطه متناظر میان اهداف و راهبردهای پیشنهادی،
- ناتوانی در تفکیک مرز بین اهداف، راهبردها و سیاست‌ها،^{۱۰}
- وجود ایرادهای مفهومی در شناسایی نقاط قوت، ضعف، فرصت و تهدید،

۱. اظهار نظر کارشناسی دفتر مطالعات اقتصادی: بسیاری از موارد ارائه شده در توصیف وضع موجود نهایتاً به گزاره مشخصی نمی‌رسند. برای مثال در ارتباط با کیفیت شیمیایی آب‌های زیرزمینی در نهایت مشخص نیست شاخص مذکور بحرانی است یا خیر؟

۲. اظهار نظر کارشناسی دفتر مطالعات اقتصادی.

۳. اظهار نظر کارشناسی دفتر مطالعات اقتصادی.

۴. اظهار نظر کارشناسی دفتر انرژی، صنعت و معدن: بررسی بخش معدن در سند آمایش بدون در نظر گرفتن واحدهای فرآوری صنایع معدنی امکان‌پذیر نیست.

۵. اظهار نظر کارشناسی دفتر مطالعات انرژی، صنعت و معدن: در بخش معدن این ابهام وجود دارد که اطلاعات ارائه شده در توصیف وضع موجود بدون تفکیک بخش نفت از بخش معدن ارائه شده است.

۶. اظهار نظر کارشناسی دفتر مطالعات انرژی، صنعت و معدن: در خصوص ذخایر مواد معدنی ایران، تنها در یک بیان کلی به مواد معدنی چون زغال‌سنگ، مس، سنگ آهن، روی، اورانیوم و سرب پسندیده شده و از واژه‌های کیفی چون «شاخص» و «برتر» استفاده شده است.

۷. اظهار نظر کارشناسی دفتر مطالعات انرژی، صنعت و معدن.

۸. اظهار نظر کارشناسی دفتر مطالعات بخش عمومی.

۹. اظهار نظر کارشناسی دفتر مطالعات بخش عمومی: به عبارت دیگر در سند تلفیق آمایش ملی تقریباً دستیابی به تمامی اهداف خوب در نظر گرفته شده است. بدین ترتیب مشخص نیست اگر این سند به جای سال ۱۴۲۴ برای ۱۴۵۴ تهیه می‌شد چه تغییری در اولویت‌ها و راهکارهای پیشنهادی ایجاد می‌شد.

۱۰. اظهار نظر کارشناسی اتاق ایران (مرکز پژوهش‌ها) و اتاق مشهد (دفتر پژوهش‌های اقتصاد توسعه): از آنجا که گزارش تلفیق سند ملی آمایش در صدد تأمین رضایت همه بخش‌ها برآمده، در نهایت رتبه‌بندی مشخصی از اولویت‌ها و برنامه‌های آتی کشور ارائه نشده است. از این رو همه موارد مهم تلقی شده‌اند که به نظر نمی‌رسد توان انسانی، مالی و سرزمینی کشور بتواند یک چنین منظوری را برآورده نماید.

۱۱. اظهار نظر کارشناسی دفتر مطالعات اقتصادی: به عنوان مثال هدف معرفی شده «اشتغالزایی»، راهبرد مربوطه «ایجاد فرصت شغلی» و سیاست متناظر «ایجاد شغل» می‌باشد. در واقع تمامی این موارد یکسان هستند.



- نامشخص بودن ارتباط راهبردهای پیشنهادی با SWOT و عدم ارائه راهبردهای تهاجمی^۱،
- جامع و فراگیر نبودن سناریوهای پیشنهادی در سند تلفیق آمایش ملی^۲،
- ناتوانی گزارش تلفیق مطالعات سند ملی آمایش در ارائه چشم‌انداز برای افق ۲۵ سال آینده^۳،
- تعدد اهداف و عدم قابلیت اندازه‌گیری آنها^۴،
- نداشتن قابلیت اندازه‌گیری، کدگذاری، شناسایی و اعتبارسنجی اهداف مطرح شده^۵،
- تعدد در مسائل کلیدی احصا شده^۶،
- عدم انعطاف‌پذیری گزارش تلفیق مطالعات سند ملی آمایش در برابر عدم قطعیت‌ها و تحولات آتی^۷،
- ابهام در چگونگی حرکت از شرایط فعلی به شرایط ایده‌آل^۸،
- ابهام در چگونگی تلفیق یافته‌های استانی و ارائه سازمان فضایی ملی^۹،
- اتکا بر سنجه فاصله خطی به جای کیفیت یا میزان عملکرد در سنجش فرصت‌های اعطا شده به مناطق^{۱۰}،
- ارائه راهبردها و سیاست‌های ناکامل^{۱۱}،

۱. اظهار نظر کارشناسی دفتر مطالعات اقتصادی.

۲. اظهار نظر کارشناسی دفتر مطالعات بخش عمومی: برای مثال در خصوص جمعیت، میزان بارش و دمای هوا اظهار نظر شده، اما در ارتباط با عناصر کلیدی نظیر میزان برداشت محصولات کشاورزی یا توجه به توان اکولوژیکی مناطق کشور (کشاورزی)، گسترش استفاده از هوش مصنوعی و ... (فناوری)، برآورد میزان درآمدهای کشور از محل نفت و مالیات و ... (اقتصادی)، روندهای آتی نرخ مهاجرت افراد ماهر و متخصص (اجتماعی) و ... جهت‌گیری مشخصی نشده است.

۳. اظهار نظر کارشناسی دفتر مطالعات سیاسی: بخش عمده اطلاعات ارائه شده در چشم‌انداز سند ملی آمایش سرزمین، تکرار و توسعه ادبیات چشم‌انداز ۲۰ ساله و سیاست‌های کلی آمایش سرزمین است. در حالیکه اکنون در آستانه افق ۱۴۰۴ قرار داشته و نزدیک به ده سال از ابلاغ سیاست‌های کلی آمایش سرزمینی سپری شده است.

۴. اظهار نظر کارشناسی اتاق ایران (مرکز پژوهش‌ها) و اتاق مشهد (دفتر پژوهش‌های اقتصاد توسعه) و دفتر مطالعات زیربنایی: یکی از مهم‌ترین چالش‌های سند آمایش ملی به سیاق سایر اسنادی که در کشور تهیه شده، تعدد اهداف است. در نظر گرفتن اهداف متعدد با ظرفیت‌ها و منابع محدود به معنی عدم تحقق آنها است. به علاوه بررسی‌ها نشان می‌دهد هر کدام از اهداف مطرح شده در سند آمایش شامل بخش‌های متعدد و گوناگونی است که در خلاصه سند تلفیق حدود ۴۰ صفحه به محورهای هریک از این اهداف اشاره شده است. حال آنکه مشخص نیست چگونه قرار است با ظرفیت و منابع محدود به این همه آمال و آرزو دست یافت. تجارب گذشته در تدوین اسناد توسعه و تعیین بیشمار هدف، حاکی از آن است که داشتن بی‌شمار هدف به معنای نداشتن هدف و اولویت است.

۵. اظهار نظر کارشناسی اتاق ایران (مرکز پژوهش‌ها) و اتاق مشهد (دفتر پژوهش‌های اقتصاد توسعه).

۶. اظهار نظر کارشناسی دفتر مطالعات اقتصادی: در سند تلفیق آمایش ملی ابتدا ۱۵۸ مسئله کلیدی در پنج سرفصل اقتصادی، فرهنگی و اجتماعی، محیط زیست و منابع طبیعی، نظام سکونتگاهی و ژئوپلیتیک، امنیتی و دفاعی شناسایی شده و در نهایت ۲۲ مسئله کلیدی انتخاب شده است. وجود تعداد بالای مسائل کلیدی شناسایی شده حکایت از عدم درک مفهوم «مسئله کلیدی» دارد.

۷. اظهار نظر کارشناسی دفتر مطالعات زیربنایی.

۸. اظهار نظر کارشناسی اتاق ایران (مرکز پژوهش‌ها) و اتاق مشهد (دفتر پژوهش‌های اقتصاد توسعه): در گزارش تلفیق سند ملی آمایش به پیشران‌های سناریوهای خوشبینانه و بدبینانه اشاره شده است. برخی از این پیشران‌ها شامل رشد جمعیت در آینده، مهاجرت، اعتماد اجتماعی، شکاف درآمدی، سرمایه‌گذاری، مباحث تولیدی و تکنولوژیکی، انرژی، تحریم‌ها و تحلیل‌های روابط بین‌الملل و ... می‌باشد. در سناریوی خوشبینانه حرکت‌های آینده را مثبت و بهبودیافته تلقی کرده و در سناریوی بدبینانه، صرفاً خواستار تغییر جهت به سمت وضعیت خوشبینانه است. اما متأسفانه در هیچ بخشی به عوامل و علت‌های درگیر شدن جامعه در وضعیت بدبینانه و چگونگی حرکت به سمت وضعیت خوشبینانه اشاره‌ای یا سیاست‌گذاری خاصی توصیه نشده و صرفاً با عبارات کلی مانند «بهبود روابط بین‌الملل» و «لغو تحریم‌ها» به نوعی درصدد پاک‌کردن صورت مسئله بوده است.

۹. اظهار نظر کارشناسی دفتر مطالعات زیربنایی: عمده تحلیل‌های ارائه شده ویژگی اقتصادی در حوزه کشاورزی و صنعت و معدن، فناوری، زیرساخت‌ها و ویژگی‌های فرهنگی، اجتماعی، بهداشت و درمان، علم و فناوری، فناوری اطلاعات و ارتباطات، به صورت رتبه‌بندی استانی است و معلوم نیست بر چه اساس و کدام محتوا به یکباره از تلفیق داده‌های گسیخته استانی، نقشه‌های سازمان فضایی ملی با ماهیت وکتور (عوارض نقطه‌ای، خطی و پهنه‌ای) ظاهر می‌شود.

۱۰. اظهار نظر کارشناسی دفتر مطالعات زیربنایی: در مستندات آمایش ملی، نماگرهای سنجش فرصت‌های اعطا شده به مناطق سرزمین به شاخص مقدماتی فاصله دسترسی به زیرساخت‌های اساسی تقلیل‌یافته است (آن هم فاصله خطی و نه فاصله زمانی). به عبارت دیگر طیف شاخص‌های استقرار فعالیت، جمعیت و زیرساخت‌ها همه تنها با سنجه فاصله خطی قضاوت شده‌اند، در صورتی‌که شدت، تمرکز، تراکم و یا اهمیت، کیفیت و میزان عملکرد باید مورد سنجش قرار گیرد.

۱۱. اظهار نظر کارشناسی دفتر مطالعات آموزش و فرهنگ: باید توجه داشت مهم‌ترین و کلیدی‌ترین راهبرد برای پیشرفت در مسیر چشم‌انداز گردشگری ایران، بیش از آنکه مربوط به مدیریت کلان کشور باشد، رسیدن به توافق عمومی ذی‌نفعان حول موضوع و ماهیت گردشگری است.

- ساده‌انگارانه بودن برخی راهبردهای ارائه شده.^۱

۴-۳-۲. ایرادهای مربوط به پایه‌ها و اطلاعات آماری در گزارش تلفیق مطالعات سند ملی

آمایش سرزمین

- ارجاعات و پایه‌های اطلاعاتی مبهم،^۲
- ارائه اطلاعات آماری بدون تحلیل کافی،
- اشتباهات و تناقضات آماری متعدد،^۳
- عدم استفاده از آمارهای سرانه در موارد لزوم،^۴
- اطلاعات آماری قدیمی،^۵
- عدم گردآوری اطلاعات و داده‌های بخش معدن کشور به صورت نظام‌مند و قابل اعتماد توسط وزارت صمت،^۶

- از هم گسسته بودن آمارها و اطلاعات درج شده در سند تلفیق آمایش ملی،^۷

- وجود تناقضات آماری در بخش معدن،^۸

۱. اظهار نظر کارشناسی دفتر مطالعات اقتصادی: به عنوان مثال «روش همکاری و تشریک مساعی مبتنی بر اعتماد» به عنوان راهبرد مرتبط با مدیریت تعارض ارائه شده است.

۲. اظهار نظر کارشناسی دفتر مطالعات بخش عمومی و گروه اقتصادی توسعه و بین‌الملل: در سراسر سند تلفیق آمایش ملی روند قابل اتکایی برای ارجاعات وجود ندارد و گاهی مشاهده می‌شود به جای استفاده از اطلاعات نهادهای معتبر آماری کشور (مرکز آمار ایران و بانک مرکزی)، به برخی مطالعات یک دانشگاه خاص اشاره شده است (مثلاً اطلاعات آماری مربوط به بخش بهداشت و سلامت مبتنی بر مطالعات پژوهشکده آینده‌پژوهی در سلامت دانشگاه علوم پزشکی کرمان است).

۳. اظهار نظر کارشناسی دفتر مطالعات اقتصادی: مثلاً سهم جمعیت ایران از کل جهان ۰/۱ درصد بیان شده که رقم صحیح ۱ درصد است.

۴. اظهار نظر کارشناسی دفتر مطالعات اقتصادی: بی‌تردید در برخی موارد آمارهای سرانه می‌تواند تصویر واقع‌نمایانه‌تری از وضع موجود ارائه دهد. به عنوان مثال آمار میزان تولید پسماند در هر شهرستان بهتر بود به صورت سرانه تبیین می‌شد.

۵. اظهار نظر کارشناسی دفتر مطالعات اقتصادی: در ادامه مثال‌هایی در ارتباط با قدیمی بودن منابع آماری مورد استفاده در تحلیل‌های سند تلفیق آمایش ملی ارائه شده است:

- استفاده از ترانزنامه هیدروکربوری سال ۱۳۹۵ برای بخش انرژی.
- استفاده از آمار سال ۱۳۹۴ برای تعداد کارگاه‌های صنعتی.
- استفاده از آمار ارزش افزوده سال ۱۳۹۴ برای محاسبه ضریب مکانی تخصص‌های صنعتی استان‌ها.
- استفاده از آمار سال‌های ۱۳۹۴-۱۳۹۰ برای ارزش افزوده بخش کشاورزی.
- استفاده از آمار سال ۱۳۹۴ برای سهم آب مصرف شده در استان‌ها.
- استفاده از آمار سال ۱۳۸۲ و ۱۳۹۳ برای سهم هر واحد بهره‌برداری کشاورزی به تفکیک استان‌ها.
- استفاده از آمار سال ۲۰۱۵ برای تراکم ترافیکی حمل و نقل دریایی.
- استفاده از آمار سال ۱۳۹۴ برای تولید گاز طبیعی در استان‌ها.
- استفاده از آمار سال ۱۳۹۳ برای حجم سرمایه اجتماعی استان‌ها.

۶. اظهار نظر کارشناسی دفتر مطالعات انرژی، صنعت و معدن: ایجاد پایگاه داده‌ها و اطلاعات زمین‌شناسی، معدنی و صنایع معدنی توسط وزارت صمت یکی از پیش‌نیازهای اصلی تدوین سند آمایش ملی است.

۷. اظهار نظر کارشناسی دفتر مطالعات انرژی، صنعت و معدن:

۸. اظهار نظر کارشناسی دفتر مطالعات انرژی، صنعت و معدن: در سند تلفیق آمایش ملی بیان شده تولیدات معدنی تنها ۰/۶ درصد از کل تولید ناخالص ملی را به خود اختصاص داده، در صورتی‌که این داده در بهار سال ۱۳۹۹ معادل ۱/۵ درصد بوده است. همچنین در بند «۱» جمع‌بندی‌های استانی بیان شده که در استان آذربایجان شرقی تاکنون ۱۵ نوع ماده معدنی فلزی شناسایی شده که مهم‌ترین آنها مس، مولیبدن و طلا است. این در حالی است که در نقشه‌های فضایی ارائه شده در سند، معادن فلزی سه فلز مذکور در استان آذربایجان شرقی دیده نمی‌شود.

در اسناد پشتیبان آمایش ملی در بخش معدن میزان ذخیره قطعی مواد معدنی در یک جا ۲۸ و در جای دیگر ۴۰ میلیارد تن و تعداد انواع مواد معدنی ایران در بخش‌های مختلف ۶۴، ۶۵ و ۶۸ نوع بیان شده است.

۹. اظهار نظر کارشناسی بخش محیط زیست: برخی داده‌های استفاده شده در سند تلفیق آمایش ملی به روز نبوده و این امر موجب می‌شود تصمیم‌گیری‌ها بر اساس آخرین داده‌ها و تحلیل‌ها صورت نپذیرد. همچنین در برخی موارد داده‌های سند تلفیق در یک مورد خاص متفاوت ارائه شده‌اند. از سوی دیگر مقیاس نقشه‌ها با هم تفاوت دارد و برخی از نقشه‌ها عملاً



- اشتباه در ارائه نقشه‌های مربوط به تعداد پارک‌های علم و فناوری در بخش فناوری اطلاعات و ارتباطات،^۱
- ضرورت تکمیل پایگاه اطلاعاتی موجود از منظر فهرست هنرستان‌های فنی و حرفه‌ای،^۲
- ارائه تحلیل‌های نادرست با تکیه بر اشکال شماتیک،^۳
- ایراد در نقشه‌های مربوط به فرونشست.^۴

۵-۳-۲. ایرادات مربوط به بخش‌ها و موضوعات مختلف در گزارش تلفیق مطالعات سند ملی آمایش سرزمین

- در این قسمت مهم‌ترین کاستی‌های سند تلفیق آمایش ملی با رویکرد بخشی و موضوعی ارائه شده است:
- الف) ایرادات گزارش تلفیق مطالعات سند ملی آمایش سرزمین از منظر ملاحظات جغرافیایی-سیاسی**
- عدم توجه بایسته به مفاهیم و مقیاس‌های جغرافیای سیاسی در سطح محلی، منطقه‌ای و حتی فراملی،^۵
 - بی‌توجهی به مرزبندی‌ها و طبقه‌بندی‌های عملیاتی و واقعیات اساسی جغرافیای سیاسی،^۶
 - لحاظ نکردن مسئله اساسی ناکارآمد بودن سیستم کنونی تقسیمات کشوری ایران برای تدوین سند ملی آمایش سرزمین به دلیل بحران تمرکزگرایی شدید و بلند بودن سیستم تقسیماتی و به تبع آن نظام اداری،^۷

امکان جانمایی و تصمیم‌گیری در سطح شهرستان را سلب می‌کند.

۱. اظهار نظر کارشناسی دفتر مطالعات انرژی، صنعت و معدن.
 ۲. اظهار نظر کارشناسی اتاق ایران (مرکز پژوهش‌ها) و اتاق مشهد (دفتر پژوهش‌های اقتصاد و توسعه): در جهت تکمیل پایگاه اطلاعاتی تهیه شده، لازم است فهرست هنرستان‌های فنی-حرفه‌ای در هر پهنه و استان، جهت توسعه فعالیت‌ها متناسب با نیروهای متخصص استخراج شود.
 ۳. اظهار نظر کارشناسی دفتر مطالعات زیربنایی: مطابق شکل الگوی حوزه‌بندی خدماتی کشور معلوم نیست بر چه مبنایی ایلام در تعامل بیشتری با تهران است و این تعامل با خرم‌آباد در رتبه پایین‌تری قرار گرفته است.
 ۴. اظهار نظر کارشناسی دفتر مطالعات زیربنایی: در نقشه فرونشست با وجود اینکه بیشترین آمار فرونشست در استان‌های جنوبی و شرقی می‌باشد، مناطق مذکور کاملاً کم‌خطر در نظر گرفته شده است.
 ۵. اظهار نظر کارشناسی دفتر مطالعات سیاسی: یکی از مسائل مهمی که همیشه در طرح‌های آمایش کشور مغفول مانده است مسئله منطقه‌بندی و تقسیمات سیاسی فضا بوده است (رشیدی و همکاران، ۱۳۹۵). در حالی که تقسیمات کشوری، قالب و چارچوب برنامه‌ریزی‌ها در فضای ناحیه‌ای، منطقه‌ای و ملی را تشکیل می‌دهند. سیستم تقسیمات کشوری به عنوان یکی از ابعاد سازماندهی سیاسی فضا، می‌تواند متضمن شیوه‌هایی باشد که از آن راه شرایط تحقق توسعه اقتصادی-اجتماعی و به ویژه توسعه متوازن و پایدار را فراهم آورد (اطاعت و موسوی، ۱۳۸۷). بنابراین می‌توان گفت مادامی که تقسیمات کشوری صحیحی وجود نداشته باشد، بازده هرگونه برنامه‌ریزی در سطوح مختلف نیز ناچیز خواهد بود (رهنما و احمدی‌پور، ۱۳۸۲).
 ۶. اظهار نظر کارشناسی دفتر مطالعات سیاسی: باید توجه داشت نبل به اهداف برنامه‌های آمایش سرزمین، نیازمند پیش‌نیازهایی است. به عبارت دیگر بهره‌وری مطلوب از سرزمین مستلزم تقسیم مطلوب آن بر اساس اصول آمایشی و دستیابی به یک سازمان فضایی مطلوب مستلزم وجود یک سازمان قلمرویی مطلوب است.
 ۷. اظهار نظر کارشناسی دفتر مطالعات سیاسی: مرزبندی‌های سیاسی کنونی در سطح منطقه‌ای و ناحیه‌ای مبتنی بر اصول آمایش سرزمین و جغرافیای طبیعی و انسانی کشور نیست؛ بنابراین نمی‌تواند بستر و مبنای مناسبی برای توسعه پایدار قلمداد شود. انتظار می‌رفت سند ملی آمایش به عنوان یکی از مهم‌ترین ابزارهای توسعه سرزمین، الگوی بهینه‌ای برای تقسیمات سیاسی فضا ارائه می‌کرد، که این مهم در مستندات مورد بررسی تحقق نیافته است. تنها در انتهای گزارش تلفیق به این پیشنهاد بسنده شده است که بند ذیل به عنوان یک ماده قانونی در سند ملی آمایش سرزمین به تصویب شورای عالی آمایش سرزمین برسد:
- «سازمان مکلف است با همکاری وزارت کشور نسبت به اصلاح ضوابط تقسیمات کشوری مبتنی بر نتایج و یافته‌های سند ملی آمایش سرزمین اقدام نموده و به تأیید شورای عالی برساند». قابل ذکر است تاکنون برنامه‌های توسعه دوم (بند «الف» تبصره ۶۹)، چهارم (ماده ۷۳) و پنجم (ماده ۱۸۶) دولت را مکلف به تدوین برنامه جامع تقسیمات کشوری کرده‌اند، اما این مهم هنوز محقق نشده است.

- عدم پیشنهاد بهینه تقسیمات سیاسی فضا در کشور،^۱
- عدم توجه به الزامات مرتبط باحوزه سیاست خارجی در تحقق آمایش سرزمینی،^۲
- مبهم و کلی بودن هدف‌گذاری‌های گزارش تلفیق مطالعات سند ملی آمایش در بخش سیاست خارجی،^۳
- نامشخص بودن منطق احصاء سیاست‌های بخش سیاست خارجی و ابهام در نحوه پیاده‌سازی آنها،^۴
- بی‌توجهی به لزوم پیگیری و اجرای سیاست خارجی متوازن،^۵
- ب) ایرادهای گزارش تلفیق مطالعات سند ملی آمایش سرزمین از منظر ملاحظات امنیتی-دفاعی

- بی‌توجهی به مسئله ایجاد امنیت ملی از منظر عدالت جغرافیایی، بالفعل شدن ظرفیت و توانایی محیطی مناطق،^۶
- ج) ایرادات گزارش تلفیق مطالعات سند ملی آمایش سرزمین از منظر ملاحظات منطقه‌ای
- عدم تبیین جایگاه دولت‌های محلی و اختیارات آنها،
- بی‌توجهی به تأثیر سیاست‌گذاری‌های ملی بر برنامه‌های توسعه منطقه‌ای و لزوم هماهنگی حداکثری میان برنامه‌های ملی و منطقه‌ای،
- ارائه الگوهای همسان برای توسعه شهرستان‌های استان‌ها بدون توجه به مسئله اساسی قابلیت‌ها،^۷
- توجه به تراکم‌زدایی از سرزمین و غفلت از تمرکززدایی و عدم ارائه یک برنامه عملیاتی و گام به گام جهت تمرکززدایی،^۸

۱. اظهار نظر کارشناسی دفتر مطالعات سیاسی: با وجود اینکه در فصل چهارم سند تلفیق در بخش احصاء مسائل کلیدی به مسئله «تغییرات مکرر و بی‌رویه تقسیمات کشوری و به خصوص تبدیل روستا به شهر و تأسیس شهرستان‌های جدید» اشاره شده، اما در نهایت ارائه الگوی برای ایجاد یک نظام بهینه تقسیمات سیاسی فضا از منظر آمایش سرزمین، نادیده انگاشته شده است.

۲. اظهار نظر کارشناسی دفتر مطالعات بخش عمومی: روند‌های بین‌المللی مخصوصاً در کشورهای منطقه در پیش‌بینی سیاست‌های توسعه‌ای کشور بسیار اثر خواهد داشت. برای مثال در صورتی‌که این سناریو در نظر گرفته شود که در آینده جمعیت قابل توجهی از کشورهای همسایه یا نزدیک به ایران به سوی ایران و عراق مهاجرت کنند در شیوه اتخاذ سیاست‌های توسعه داخلی کشور بسیار مؤثر خواهد بود.

۳. اظهار نظر دفتر مطالعات سیاسی: هدف‌گذاری سند آمایش ملی در بخش سیاست خارجی در عبارت «نقش‌آفرینی و رقابت‌پذیری در شبکه جریان‌های منطقه‌ای و بین‌المللی» خلاصه شده است. علاوه بر این مشخص نیست این هدف‌گذاری چه ارتباطی به فلسفه آمایش سرزمین دارد و در واقع سند مذکور در تبیین نسبت و ارتباط علی میان آمایش سرزمین و مؤلفه‌های سیاست خارجی ضعف جدی دارد.

۴. اظهار نظر دفتر مطالعات سیاسی.

۵. اظهار نظر کارشناسی دفتر مطالعات سیاسی.

۶. اظهار نظر کارشناسی دفتر مطالعات سیاسی.

۷. برای مطالعه بیشتر رجوع شود به گزارش: «مجموعه مطالعات منطقه‌ای و آمایش سرزمین (۹): آسیب‌شناسی و تحلیل اسناد»، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، شماره مسلسل: ۱۷۳۹۶.

۸. اظهار نظر دفتر مطالعات سیاسی: در سند تلفیق آمایش ملی به مسائلی از جمله «ایجاد یک وضعیت بهینه تثبیت شده از حیث تمرکززدایی و تمرکزگرایی و تعیین اختیارات استان‌ها»، «فقدان نظام راهبردی یکپارچه توسعه سرزمین»، «عدم اجرای سیاست تفویض اختیارات مناسب و قانونی به سطوح منطقه‌ای و محلی»، «عدم واگذاری مدیریت توسعه منطقه‌ای به کنشگران، تصمیم‌سازان و تصمیم‌گیران محلی و منطقه‌ای» توجه شده است. اما آنچه با عنوان سازمان فضایی مطلوب ایران در افق ۱۴۲۴ ارائه شده است به کاهش تمرکز جمعیتی از مناطق کلان شهری و کاهش تمرکز فعالیت‌های صنعتی، خدماتی و ... اشاره دارد. به عبارت دیگر آنچه در سند حاضر به عنوان راهکار ارائه شده ناظر بر تراکم‌زدایی از سرزمین بوده و تمرکززدایی از سرزمین در قالب کاهش تمرکز اداری و مالی از دولت مرکزی و تفویض اختیارات به سطوح دولت محلی (استان‌ها و شهرستان‌ها و ...) به ذکر چند عبارت پیشنهادی به عنوان راهبرد تقلیل‌یافته و مشخص نیست چنین راهبردهایی قرار است



- مغایرت ایجاد یک استان جدید برای توسعه منطقه مکران با اسناد بالادستی و قوانین کشور،^۱
- تقلیل مفهوم مناطق مرزی به استان‌های مرزی،^۲
- بی‌توجهی به مفهوم مجموعه شهری یا منطقه کلانشهری،^۳
- مد نظر نگرفتن مجموعه‌های شهری که مصوبه قانونی دارند،^۴
- ناهمسانی تحلیل‌های ارائه شده تجمع شهری و سابقه سکونتگاهی در نقشه‌های ارائه شده،^۵
- نامناسب بودن سازمان فضایی وضع موجود نظام سکونتگاهی با در نظر گرفتن ارتباطات بین‌المللی،^۶

چگونه عملیاتی شود. همچنین مشخص نیست عبارت تفویض اختیار به نهادهای منطقه‌ای چه چیز عملیاتی‌تر از آنچه در اسناد فرادست پیشین درباره تمرکززدایی مقرر کرده را ارائه داده است. از جمله مواردی که در قوانین و اسناد فرادست پیشین در رابطه با تمرکززدایی مطرح شده، اما دستاوردی نداشته است می‌توان به موارد زیر اشاره کرد:

✓ در مقدمه قانون اساسی ذیل سرفصل قوه مجریه بر نفی «هر نوع نظام دست‌وپاگیر پیچیده» تأکید و بر ایجاد نظام اجرایی با کارایی بیشتر و سرعت افزون‌تر تأکید شده است.

✓ همچنین بند «۱۰» اصل (۲) قانون اساسی بر ایجاد نظام اداری صحیح و حذف تشکیلات غیرضرور تأکید دارد.

✓ علاوه بر قانون اساسی، طی دهه‌های اخیر در قوانین مختلف همواره بر اصلاح ساختارها و سازوکارهای اداری و نظام حکمرانی تأکید شده است.

✓ در قانون برنامه اول توسعه (۱۳۷۲-۱۳۶۸)، بر تمرکززدایی و منطقی نمودن نظام تشکیلاتی دولت (بند «۳» اهداف کلی قانون)، و ... تأکید شد.

✓ در قانون برنامه دوم بر مواردی مانند اجرای سیاست‌های تمرکززدایی (تبصره «۲» و تبصره «۳۲»)، اصلاح نظام اداری و ساختار تشکیلات دستگاه‌های اجرایی کشور (تبصره «۳۱»، بند «۷» بخش خط‌مشی‌ها) و ... تأکید شد.

✓ در قانون برنامه سوم، بر مواردی مانند کاهش تصدی دولت، کوچک‌سازی دولت، رعایت اصل عدم‌تمرکز، اصلاح نظام اداری و تقویت اعمال حاکمیت و نظارت دولت، فراهم کردن زمینه مشارکت مردم، بهینه‌سازی توزیع نیروی انسانی (مواد (۱)، (۲)، (۶۴))، و ... تأکید شد.

✓ قانون برنامه چهارم توسعه بر مواردی مانند برطرف کردن تعارض‌های دستگاهی و غیرکارآمدی و عدم جامعیت، تمرکز امور و ... در تشکیلات کلان دستگاه‌های اجرایی و وزارتخانه‌ها (ماده (۱۳۷))، اصلاح نظام بودجه‌ریزی به روش عملیاتی و هدفمند (ماده (۱۳۸))، کوچک‌سازی دولت و کاهش تصدی‌ها (ماده (۱۴۵)) تأکید داشت.

✓ در قانون برنامه پنجم توسعه کشور بر مواردی مانند ساماندهی و کاهش نیروی انسانی و کوچک‌سازی دولت (ماده (۶۵))، عدم تمرکز و تفویض اختیار به مدیران محلی (ماده (۱۸۶)) تأکید شد.

✓ در قانون برنامه ششم بر اصلاح نظام اداری، منطقی‌سازی اندازه دولت، حذف دستگاه‌های موازی و غیرضروری و هزینه‌های زاید، و واگذاری برخی از وظایف دستگاه‌های اجرایی به شهرداری‌ها و دهیاری‌ها و بنیاد مسکن انقلاب اسلامی (ماده (۲۸)) و واگذاری کلیه اختیارات و وظایف قابل واگذاری دستگاه‌های اجرایی به واحدهای مربوطه در «استان‌ها» و «شهرستان‌ها» (ماده (۲۶)) تأکید شده است.

✓ علاوه بر قوانین برنامه‌های توسعه، اصلاح ساختار اداری و نظام حکمرانی در دیگر سیاست‌ها، قوانین، فرامین و برنامه‌ها نیز مورد توجه بوده است. برای مثال در سیاست‌های کلی نظام اداری ابلاغی مقام معظم رهبری در سال ۱۳۸۹، بر موضوعاتی مانند انعطاف‌پذیری و عدم تمرکز اداری و سازمانی با رویکرد اثربخشی، سرعت و کیفیت خدمات کشوری (بند «۱۱»)، اثربخشی و کارایی فرایندها و روش‌های اداری به منظور تسریع و تسهیل در ارائه خدمات کشوری (بند «۱۲») و ... تأکید شده است.

✓ همچنین تاکنون دولت‌های مختلف چند برنامه تحول برای «اصلاح نظام اداری» ارائه کرده‌اند که در آنها به گونه‌ای بر تمرکززدایی تأکید شده است.

۱. اظهار نظر کارشناسی دفتر مطالعات سیاسی: در مطالعات تحولات ژئوپلیتیک سند تلفیق آمایش ملی به توسعه اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی و مدیریتی منطقه مکران و «ایجاد یک استان جدید برای توسعه آن منطقه» به عنوان یکی از ملاحظات پدافند غیرعامل، دفاعی و امنیتی اشاره شده است. نخست اینکه در هیچ کدام از اسناد فرادست مرتبط با توسعه منطقه مکران به ایجاد استان برای نیل به توسعه منطقه مذکور اشاره نشده است. از سوی دیگر ایجاد استان جدید مغایر اسناد بالادستی و قوانین متعدد کشور، از جمله بند «الف» ماده (۲۸) قانون برنامه ششم توسعه، بند «۱۶» سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی و بند «۱۰» سیاست‌های کلی نظام اداری است. بنابراین ضروری است عبارت «ایجاد استان جدید» از سند آمایش ملی حذف شود. شایسته است این واقعیت مورد توجه تدوین‌کنندگان سند قرار گیرد که ایجاد استان جدید راه‌حل مناسبی برای نیل به توسعه اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی و مدیریتی نیست و نظام کنونی تقسیمات کشوری نیازمند اصلاح و تغییرات اساسی همه‌جانبه و مبتنی بر شاخص‌های علمی و کیفی و متناسب با ویژگی‌های فضایی-جغرافیایی کشور و نیز بر اساس رویکرد «تجمیع و کاهش» سطوح و واحدهای تقسیماتی و «تمرکززدایی» از طریق اصلاح ساختار اداری و مدیریتی کشور و بازتعریف روابط، وظایف و اختیارات درون‌استانی، بین‌المللی و استانی-مرکزی با رعایت تمرکز سیاسی، امور سیاست‌گذاری و حاکمیتی است.

۲. اظهار نظر کارشناسی دفتر مطالعات زیربنایی:

۳. اظهار نظر کارشناسی دفتر مطالعات زیربنایی:

۴. اظهار نظر کارشناسی دفتر مطالعات زیربنایی: هم‌اکنون ۸ مجموعه شهری مصوب و ۲ مجموعه شهری در دست تهیه وجود دارد.

۵. اظهار نظر کارشناسی دفتر مطالعات زیربنایی:

۶. اظهار نظر کارشناسی دفتر مطالعات زیربنایی:

- تحلیل نادرست پهنه‌های روستایی صرفاً با تأکید بر کاهش یا افزایش جمعیت روستایی^۱،
- عدم ارائه تعریف دقیق برای مفاهیم استفاده شده^۲،
- نادرست بودن هدف‌گذاری تثبیت جمعیت برای مناطق آزاد^۳،
- (د) ایرادهای گزارش تلفیق مطالعات سند ملی آمایش سرزمین از منظر ملاحظات بخش حمل‌ونقل
 - ضعف سناریوی پیشنهادی برای بخش حمل‌ونقل کشور؛ تکمیل پروژه‌های مصوب حال حاضر (بدون کم و زیاد) تا سال ۱۴۲۴^۴
 - بی‌توجهی به لزوم کنترل و تأیید تحلیل‌های اضافه شده به اولویت‌های بخش حمل‌ونقل در اسناد تدوین شده در گذشته، توسط شوراهای ذی‌مدخل حوزه حمل‌ونقل (نظیر: شورای عالی هماهنگی ترافیک شهرهای کشور و شورای عالی هماهنگی ترابری کشور)^۵،
 - کاستی جدی در ارتباط با ارائه تحلیل‌های آینده‌نگری در بخش حمل‌ونقل و به‌ویژه تأثیر ورود فناوری‌های نو در عرصه حمل و نقل^۶،
 - عدم توجه بایسته به اسناد بین‌المللی و منطقه‌ای تهیه شده در حوزه حمل و نقل^۷،
 - مغفول بودن نقش و جایگاه نظام بین‌المللی و چشم‌انداز محتمل آینده ایران^۸،
 - عدم لحاظ محدودیت‌های مرتبط با ترافیک و حمل‌ونقل شهری هنگام بررسی ظرفیت زیست‌پذیری شهرها^۹
- (ه) ایرادات گزارش تلفیق مطالعات سند ملی آمایش سرزمین از منظر ملاحظات محیط زیست
 - عدم احصاء مخاطرات و منابع آلاینده زیست‌محیطی^{۱۰}،

۱. اظهار نظر کارشناسی دفتر مطالعات زیربنایی: باید توجه داشت دسته‌بندی پهنه‌های روستایی با ویژگی‌های خاص آن هم صرفاً با ارائه تحلیل جغرافیایی کاهش یا افزایش جمعیت روستایی جوابگو نیست. زیرا در تعداد زیادی از شهرستان‌ها، کاهش روستا نشینی عمدتاً ناشی از تبدیل روستاهای پرجمعیت به شهر بوده و در مقابل توسعه روستایی برخی مناطق ناشی از اقامت خوابگاهی در روستاهای پیرامون کلان‌شهرها و شهرهای بزرگ است.

۲. اظهار نظر کارشناسی دفتر مطالعات زیربنایی: در سند آمایش ملی، تجمع شهری باید به طور دقیق تعریف شود. به عنوان نمونه شاخص‌های مختلف تعداد نسبت به وزن جمعیتی و فاصله در تحلیل تخمین تراکم و ... باید شرح داده شود. در غیر این صورت به طور مثال تجمع شهری بیشتر پیرامون شهرکرد یا قزوین و همدان در مقایسه با کلان‌شهر مشهد منجر به تفاسیر ناصواب خواهد شد.

۳. اظهار نظر کارشناسی دفتر مطالعات اقتصادی: به عنوان نمونه مشخص نیست اینکه سازمان فضایی شبکه شهری ایران از حالت کهکشانی به صورت زنجیره‌ای درمی‌آید، چه مفهومی را متبادر می‌سازد.

۴. اظهار نظر کارشناسی دفتر مطالعات زیربنایی: مناطق آزاد نه تنها تثبیت نشده‌اند، بلکه به‌خوبی می‌توانند باعث جذب و رشد جمعیت شوند و هدف‌گذاری تثبیت جمعیت برای این مناطق نامناسب است.

۵. اظهار نظر کارشناسی دفتر مطالعات زیربنایی: آنچه از سند آمایش انتظار می‌رود این است که بتواند با ارائه سناریوهای گوناگون به لحاظ جمعیت، کاربری زمین، ارتباطات تجاری و فرهنگی، بین‌المللی تقاضای بالقوه برای بخش حمل و نقل در افق ۱۴۲۴ را برآورده کند و با استفاده از طرح جامع حمل و نقل امکان ارزیابی دقیق‌تر طرح‌ها و پروژه‌های حمل و نقل کشور را فراهم آورد. به‌علاوه به عقیده عمده کارشناسان و فعالان بخش حمل‌ونقل، طرح‌های پیشین اغلب فاقد ارزیابی کافی هستند و نیازمند بازنگری می‌باشند.

۶. اظهار نظر کارشناسی دفتر مطالعات زیربنایی.

۷. اظهار نظر کارشناسی دفتر مطالعات زیربنایی.

۸. اظهار نظر کارشناسی دفتر مطالعات زیربنایی: به طور مثال اسناد طرح یک کمربند یک راه کشور چین، طرح لاجورد افغانستان، کریدور شرق- غرب، کریدور شمال- جنوب و

۹. اظهار نظر کارشناسی دفتر مطالعات زیربنایی.

۱۰. اظهار نظر کارشناسان محیط زیست: در سند تلفیق آمایش ملی (مطالعه محیط زیست) آلودگی‌های مختلف نظیر آلودگی خاک احصاء نشده است. حال آنکه شناخت مخاطرات و توجه به تأثیرات چندوجهی آنها قطعاً از الزامات تدوین سند آمایش خصوصاً در روندیابی‌ها و پیش‌بینی آینده قلمداد می‌شود.



- عدم توجه بایسته به احصاء تنوع زیستی کشور،^۱
- کاستی‌های جدی در ارتباط با ارزیابی توان اکولوژیک،^۲
- عدم لحاظ مناقشات زیست‌محیطی- اجتماعی،^۳
- جایگاه کم‌رنگ مقوله اقتصاد سبز و ضرورت مشخص شدن رویکرد برنامه آمایش با دو مقوله آب و محیط‌زیست،^۴
- توجه ناکافی به ظرفیت‌های بوم‌گردی کشور،^۵
- (و) ایرادات گزارش تلفیق مطالعات سند ملی آمایش سرزمین از منظر ملاحظات بخش آب
- نامشخص بودن جایگاه فرابخش آب،^۶
- نامشخص بودن ارتباط گزارش تلفیق مطالعات سند ملی آمایش با طرح جامع آب و برش‌های مختلف حوضه‌ای استانی،^۷
- عدم توجه بایسته به تنش‌های اقتصادی- اجتماعی مرتبط با بخش آب،^۸
- نامشخص بودن مبنای کارشناسی برآورد منابع آب موجود در کشور،^۹
- عدم توجه بایسته به جنبه کاهش منابع آب در اثر تغییر اقلیم،^{۱۰}
- کلی بودن پیشنهادات ارائه شده در ارتباط با استقرار و جاری‌سازی رویکرد حکمرانی پایدار آب،^{۱۱}
- ارائه نکردن سناریوهای مرتبط با عدم قطعیت‌های بخش آب،^{۱۲}

۱. اظهار نظر کارشناسان محیط زیست.

۲. اظهار نظر کارشناسان محیط زیست: یکی از مهم‌ترین مراحل آمایش سرزمین مرحله ارزیابی توان اکولوژیک است که خروجی‌های آن شامل کلان کاربری‌ها و تعادل و عدم تعادل و همچنین توسعه‌های ممکن در نهایت نقشه تلفیق نهایی است که در سند تلفیق آمایش ملی زیاد به آن پرداخته نشده و حتی نقشه تلفیق نهایی در سند موجود نیست.

۳. اظهار نظر کارشناسان محیط زیست: حفاظت از محیط زیست و بهره‌مندی از مواهب طبیعی با لحاظ ظرفیت تاب‌آوری ممکن است در تضاد با سیاست‌های توسعه خصوصاً در سطح منطقه واقع شود و چالش‌های اجتماعی- سیاسی منطقه‌ای ایجاد نماید. لذا لازم است در برنامه‌ریزی فضایی، تنظیم تعارضات دو عنصر محیط زیست و خواست جمعی و منافع اقتصادی فردی و جمعی به عنوان یک متغیر مورد بررسی و مطالعه قرار گرفته شود.

۴. اظهار نظر کارشناسی دفتر مطالعات اقتصادی.

۵. اظهار نظر کارشناسان محیط زیست.

۶. اظهار نظر کارشناسی دفتر مطالعات زیربنایی: ساختار گزارش تلفیق نهایی به گونه‌ای است که جایگاه فرابخشی آب در تحلیل و ترسیم سازمان فضایی مطلوب ایران در افق ۱۴۲۴ مشخص نیست. به طور کلی می‌توان گفت نکات و پیشنهادهای ناقص ارائه شده بیانگر نقش آب در سند آمایش ملی نیست.

۷. اظهار نظر کارشناسی دفتر مطالعات زیربنایی.

۸. اظهار نظر کارشناسی دفتر مطالعات زیربنایی: یکی از بزرگ‌ترین معضلات موجود بخش آب در حال حاضر که تمامی بخش‌ها و زیربخش‌های زیربنایی و اقتصادی کشور را تحت‌الشعاع قرار می‌دهد، موضوع تنش‌های اقتصادی- اجتماعی مرتبط با بخش آب و همچنین تنش‌های منابع آب مرزی و مشترک و تبعات آن است. در سال‌های اخیر مصادیق متعددی را می‌توان برای این موارد ارائه نمود. متأسفانه موارد مذکور در ترسیم سند آمایش و وضعیت مطلوب مورد توجه قرار نگرفته است.

۹. اظهار نظر کارشناسی دفتر مطالعات زیربنایی: مبنای کارشناسی محاسبه منابع آب موجود و همچنین مقادیر آب تجدیدپذیر مشخص نیست. در حال حاضر آمار و ارقام و روش‌های مختلفی برای محاسبات مذکور وجود دارد. بدون تردید در صورت وجود خلل و چالش در این محاسبات، برنامه‌ریزی‌ها نیز دچار خدشه خواهد بود.

۱۰. اظهار نظر کارشناسی دفتر مطالعات زیربنایی: تغییر اقلیم هم از جنبه کاهش منابع آب موجود و تشدید پدیده‌های جوی بر سایر بخش‌ها اثرگذار است و هم از جنبه اثرگذاری مستقیم. متأسفانه به این موضوع مهم و اساسی در گزارش تلفیق به نحو شایسته‌ای پرداخته نشده است. ترسیم وضعیت فضایی مطلوب و برنامه‌ریزی‌های مرتبط با آن باید بر اساس سناریوهای مختلف تغییر اقلیم و درجات مختلف وخامت انجام شود. خشکسالی‌های دو دهه اخیر همچنین سیل‌های عظیم چند سال گذشته که به طور گسترده‌ای تمام زیرساخت‌های کشور را متأثر نمود، به عنوان مصداق قابل بیان است.

۱۱. اظهار نظر کارشناسی دفتر مطالعات زیربنایی: موارد لحاظ شده در ارتباط با استقرار و جاری‌سازی رویکرد حکمروایی پایدار آب و ایجاد تعادل پایدار کمی و کیفی بین منابع و مصارف، عمدتاً از جنس پیشنهادهای کلی ارتقای بخش آب بوده و ارتباطی با آمایش و برنامه‌ریزی قضایی ندارد.

۱۲. اظهار نظر کارشناسی دفتر مطالعات زیربنایی: سند تلفیق آمایش ملی و موارد ارائه شده در بخش سازمان فضایی مطلوب ایران در افق ۱۴۲۴ در بخش آب به طور مؤثر و قابل قبولی محدودیت‌ها و ظرفیت‌های منابع آب را در قلمروها و محورهای

- عدم ارتباط ملموس میان گزارش‌های بررسی و تحلیل اسناد فرادست، بررسی و تحلیل وضع موجود و برنامه‌ریزی و سیاستگذاری با گزارش تلفیق نهایی سند آمایش در بخش آب،^۱
 - عدم توجه به مسئله اساسی و مبانی دیپلماسی آب در تعامل با کشورهای همسایه،^۲
 - عدم بهره‌گیری از روش‌های نوین و تعادل عمومی در محاسبه آب‌بری بخش‌ها و اکتفا به آب‌بری مستقیم و غفلت از آب‌بری غیرمستقیم،^۳
 - عدم لحاظ محدودیت‌های بخش آب در اولویت‌های صنعتی و معدنی.^۴
- ز) ایرادات گزارش تلفیق مطالعات سند ملی آمایش سرزمین از منظر ملاحظات کشاورزی و توسعه روستایی**

- بی‌توجهی به هدف خودکفایی در محصولات اساسی و حتی بعضاً اتخاذ مواضع خلاف آن بر اساس اطلاعات غلط و با وجود تأکید اسناد بالادستی،^۵
- ورود به جزئیات بخش‌های اقتصادی مانند کشاورزی، صنعت، معدن و موانع توسعه آنها به جای پرداختن به موضوع توزیع بهینه فعالیت‌ها و جمعیت در پهنه سرزمین،^۶
- عدم توجه بایسته به الگوی مطلوب استقرار فعالیت‌های کشاورزی،^۷
- نبود فصلی مستقل با عنوان توسعه روستایی و در نتیجه عدم وجود مطابقت بین برنامه‌های توسعه روستایی و آمایش سرزمینی،^۸
- ارائه مسائل در ارتباط با عدم توازن و نادیده گرفتن جایگاه بخش کشاورزی در ایجاد ارزش افزوده و اشتغال بدون تبیین قابل اتکا،^۹

مختلف مدنظر قرار نداده است. همچنین مبانی و معیارها و وزن‌های مربوطه در بخش آب در تحلیل SWOT مشخص نیست.

۱. اظهار نظر کارشناسی، دفتر مطالعات زیربنایی.

۲. اظهار نظر کارشناسی، دفتر مطالعات زیربنایی.

۳. اظهار نظر کارشناسی، دفتر مطالعات اقتصادی.

۴. اظهار نظر کارشناسی، دفتر مطالعات زیربنایی: در تبیین فعالیت‌های اولویت‌دار صنعتی و معدنی استان‌های کشور در موارد مختلفی محدودیت‌ها و ظرفیت‌های بخش آب به نحو شایسته‌ای لحاظ نشده است.

۵. اظهار نظر کارشناسی، دفتر مطالعات زیربنایی.

۶. اظهار نظر کارشناسی، دفتر مطالعات زیربنایی: سند آمایش سرزمین با اسناد توسعه بخشی و طرح‌های جامع متفاوت است. در سند آمایش باید مشخص شود چه کاری در کجا می‌تواند انجام شود؛ یعنی کاربری‌های مجاز از نظر اکولوژیکی، اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی چه هستند و مکان رخ داد آنها کجاست و انواع توسعه و درجات آنها در پهنه سرزمین مشخص شود.

۷. اظهار نظر کارشناسی، دفتر مطالعات زیربنایی: بر اساس گزارش بخش کشاورزی، فقط استان‌های با سهم هر واحد بهره‌برداری بالای ۶ هکتار، دارای قابلیت برنامه‌ریزی بلندمدت شناخته می‌شوند. با این معیار، استان‌های گیلان و مازندران که عمده برنج ایران در آنجا تولید می‌شود و واحدهای بهره‌برداری زیر ۶ هکتار هستند، قابلیت برنامه‌ریزی بلندمدت را ندارند. البته این موضوع در کلیه استان‌ها مصداق دارد و با توجه به اینکه اراضی زیر ۲ هکتار ۸۵ درصد اراضی کشور را تشکیل می‌دهند این نکته گزارش جای تأمل جدی دارد. در این خصوص تجارب جهان در خصوص ایجاد تعاونی، یکپارچه‌سازی، کشاورزی چندکارکردی و تخصیص اراضی کوچک به محصولات با ارزش افزوده به عنوان گزینه‌های قابل تأمل بوده ولیکن موفقیت آنها در ایران بعید است. همچنین در این گزارش نواحی مستعد توسعه کشاورزی بر حسب تناسب خاک در افق آمایش ترسیم شده است: بر این اساس آیا جنوب کرمان بر حسب تناسب خاک مستعد توسعه کشاورزی نیست؟ در خصوص قطب‌بندی‌های تولید نیز، قطب‌های تولید شیلاتی مشخص نشده است.

۸. اظهار نظر کارشناسی، دفتر مطالعات زیربنایی: همچنان میزان فقر، محرومیت و نابرابری در نواحی روستایی ایران، نسبت به نواحی شهری بیشتر است و گزارش‌های مربوطه توجه چندانی به کاهش نابرابری‌ها و محرومیت‌ها در راهبردها و الزامات نداشته است. از این رو توجه به رویکرد توسعه روستایی در برنامه‌ها و شناخت محدودیت‌ها و توان‌های اکولوژیک منابع روستایی و ارزیابی آنها جهت کاربری مناسب آنها در برنامه‌های توسعه و آمایش سرزمین، ضروری است. مشاهده گزارش تلفیق نیز حاکی از آن است که لزوم ایجاد فصلی مستقل با این عنوان بدیهی می‌باشد.

۹. اظهار نظر کارشناسی، دفتر مطالعات زیربنایی: در سند تلفیق آمایش به عدم تعادل در ۱۰ استان دارای ارزش افزوده برتر



- بی‌توجهی به این مهم که ماهیت کشاورزی استان‌ها تعیین‌کننده نوع حامل انرژی مصرفی است و نمی‌توان از نابرابری مصرف استانی برق در بخش کشاورزی به نامتعادل بودن بخش کشاورزی در سرزمین از منظر شاخص انرژی رسید،^۱
- اشاره نکردن به استعداد بخش کشاورزی در بهره‌برداری از انرژی‌های نو و تجدیدپذیر همچون استفاده از سلول‌های خورشیدی و استفاده از توربین‌های بادی در بخش‌های وسیعی از کشور،^۲
- نهاده‌محور بودن رویکرد گزارش تلفیق مطالعات سند ملی آمایش و تمرکز بر ظرفیت‌های آب، انرژی و خدمات به جای نیازهای آبی،^۳
- عدم ارائه تحلیل بایسته در خصوص پیامدهای تغییر اقلیم بر بخش کشاورزی در مناطق و در سناریوهای مختلف،^۴
- نادرست بودن مباحث مطرح شده در خصوص آب مجازی غلات بدون توجه به آب سبز،^۵
- تحلیل غلط در متفاوت دانستن روش‌های آبیاری تحت فشار با روش آبیاری بارانی و معرفی آن به عنوان یک فناوری جدید برای توسعه،^۶
- بی‌توجهی سند ملی آمایش سرزمین به این موضوع مهم که آنچه که در خصوص مصرف آب در بخش کشاورزی گزارش می‌شود، برآوردی است و نه محاسباتی،^۷
- به رسمیت نشناختن حقابه کشاورزان،^۸
- عدم لحاظ کم‌آبایی در پایین بودن بهره‌وری تولیدات کشاورزی،^۹
- تمرکز زیاد گزارش تلفیق مطالعات سند ملی آمایش بر منابع و مصارف با تمرکز بر نگاه مهندسی آب و در نتیجه ایجاد ابهامات فراوان در خصوص زیرساخت اطلاعاتی گزارش، از جمله بیان هدررفت ۶۰

نسبت به ۱۰ استان دارای اشتغال بیشتر، اشاره و نتیجه‌گیری شده است که سهم بالای ارزش افزوده در ۱۰ استان برتر برآمده از سود و بهره‌وری بالاتر از کسب‌وکار کشاورزی نبوده، بلکه ناشی از فشار بر منابع سرزمینی در این استان‌ها می‌باشد. این نتیجه‌گیری در حالی ارائه شده که استدلالی برای آن بیان نشده است. ذکر این مطلب گواه دیگری بر لزوم مطالعه تعادل و توازن (و نیز عدم آنها) نسبت به عوامل مؤثر درون بخش کشاورزی در مناطق مختلف می‌باشد که در این مطالعه به آن توجهی نشده است. تحلیل ارائه شده در مورد عدم تعادل در الگوی ارزش افزوده و اشتغال نیز بدون ارائه شواهد کافی و قابل استناد نمی‌تواند با واقعیت‌های موجود هماهنگ باشد. در این تحلیل عامل سرمایه به عنوان یکی از عوامل مؤثر بر ارزش افزوده (اثر مثبت) و اشتغال (اثر مثبت و یا منفی) نادیده گرفته شده است.

۱. اظهار نظر کارشناسی دفتر مطالعات زیربنایی: در این ارتباط بهتر است نهاده‌ها و ستانده‌های کشاورزی به صورت جامع و رابطه‌مند در کنار یکدیگر بررسی شود. همچنین در این سند به واقعی نمودن قیمت حامل‌های انرژی به منظور بهینه‌سازی مصرف آن در کلیه بخش‌های مصرف‌کننده انرژی توجه شده است که اتخاذ این راهبرد مستلزم واقعی نمودن سایر هزینه‌ها و درآمدها می‌باشد.

۲. اظهار نظر کارشناسی دفتر مطالعات زیربنایی: این قابلیت می‌تواند به دلیل گسترش دشت‌های وسیع و وضعیت اقلیمی در این بخش‌ها به راحتی زمینه کاهش هزینه‌های ملی را در کنار سازگاری با محیط زیست به ارمغان بیاورد.

۳. اظهار نظر کارشناسی دفتر مطالعات زیربنایی:

۴. اظهار نظر کارشناسی دفتر مطالعات زیربنایی:

۵. اظهار نظر کارشناسی دفتر مطالعات زیربنایی:

۶. اظهار نظر کارشناسی دفتر مطالعات زیربنایی:

۷. اظهار نظر کارشناسی دفتر مطالعات زیربنایی: به عبارت دیگر از آنجایی که علی‌رغم زمینه‌های قانونی موجود، هنوز آب به‌طور حجمی و با کنتور به کشاورزان تحویل نمی‌شود، اندازه‌گیری میزان آب مصرفی آنها از دقت آماری لازم برخوردار نیست.

۸. اظهار نظر کارشناسی دفتر مطالعات زیربنایی: این حقابه کشاورزان است که بایستی به شیوه‌های اقتصادی (نظیر خرید آب از آنها) امکان کاهش معقول مصرف را پیگیری شود.

۹. اظهار نظر کارشناسی دفتر مطالعات زیربنایی: کم‌آبایی، به دلیل عدم تحویل حجمی آب و قناعت کشاورزان صورت می‌گیرد که از نظر کارشناسان حداقل ۲۵ درصد است. لذا میزان بهره‌وری بخش کشاورزی با تأمین آب مطمئن، بسیار بالاتر از ارقام فعلی خواهد بود.

درصدی آب در بخش کشاورزی،^۱

- مورد قبول نبودن میزان مصرف آب در بخش کشاورزی به میزان ۹۲ درصد،^۲
- تفاوت بارز بین دو گزارش آمایش آب و کشاورزی از نظر منبع آمار،^۳
- تمرکز بالای گزارش تلفیق مطالعات سند ملی آمایش بر بخش مدیریت تأمین آب و عدم توجه مناسب و کافی به مدیریت تقاضا،^۴
- عدم توجه بایسته به چالش‌های مرتبط با منابع آب شور و لب‌شور کشور،^۵
- بی‌توجهی به تحولات فناوری در بخش کشاورزی و فناوری‌های موجود و تأثیرات آن بر سازماندهی فضایی جمعیت-سرمایه-منابع طبیعی،^۶
- ارائه اطلاعات نادرست در ارتباط با کلاس خاک،^۷
- ضعیف بودن جایگاه آینده‌نگاری، آینده‌سازی و فناوری در مطالعات بخش کشاورزی،^۸

۱. اظهار نظر کارشناسی دفتر مطالعات زیربنایی: در بررسی و تحلیل وضع موجود، سند آمایش تمرکز زیادی بر منابع و مصارف با تمرکز بر نگاه مهندسی آب دارد. بنابراین اطلاعات و راهبردهای ارائه شده جامعیت لازم را نداشته و در برنامه‌ریزی و سیاستگذاری قابل دفاع و اولویت‌بندی نیستند. عدم درک صحیح از مفاهیم بیلان و حسابداری آب باعث شده است که زیرساخت اطلاعاتی گزارش با ابهامات زیادی روبه‌رو باشد. بیان هدررفت ۶۰ درصدی آب در بخش کشاورزی از جمله این اطلاعات است. راندمان کاربرد آب در بخش کشاورزی، شاخص ارزیابی کاربرد آب در این بخش است. همچنین این شاخص به عنوان شاخصی مهم برای بیان تلفات آب در بخش کشاورزی مطرح شده است. این در حالی است که با توجه به شرایط تخصیص آب در شبکه‌های آبیاری و زهکشی و همچنین به علت کاهش آب‌دهی چاه‌ها و عدم کفایت آبیاری و کم‌آبایی، راندمان آبیاری در عمده مزارع کشاورزی به بیش از ۹۰ درصد می‌رسد. ضمن اینکه کاهش کیفی منابع آب و خاک ایجاب می‌کند که شاخص راندمان، به تنهایی شاخص مناسبی برای ارزیابی کاربرد آب در بخش کشاورزی در نظر گرفته نشود.

۲. اظهار نظر کارشناسی دفتر مطالعات زیربنایی: در سند آمایش محاسبه میزان مصرف آب بخش کشاورزی ۹۲ درصد عنوان شده است که مورد قبول بخش کشاورزی نیست. چون روش محاسبه میزان مصرف آب بخش کشاورزی منتج از تفاضل میزان مصرف آب بخش صنعت و شرب از کل منابع آبی می‌باشد. در حالی که میزان تخصیص آب و میزان مصرف آب در بخش کشاورزی متفاوت است. در خصوص محاسبه سهم بخش‌ها از مصرف آب، از آنجا که مصارف خانگی و صنعتی به صورت حجمی، اندازه‌گیری می‌شوند، ولی تحویل آب جهت مصارف بخش کشاورزی همواره به صورت غیرحجمی بوده است، لذا هر نوع تغییر و افزایش مصرف آب بدون داشتن دلایل مستند، به بخش کشاورزی نسبت داده می‌شود. در حالی که تنها در شرایطی که همه بخش‌ها از تخصیص و تحویل حجمی آب برخوردار باشند، می‌توان در این مورد اظهار نظر کرد. شایان ذکر است که مؤسسه تحقیقات فنی و مهندسی کشاورزی، میزان مصرف آب بخش کشاورزی را در بیشترین حالت ۷۰ میلیارد مترمکعب برآورد کرده است.

۳. اظهار نظر کارشناسی دفتر مطالعات زیربنایی: در گزارش اول صرفاً از آمار وزارت نیرو استفاده شده در گزارش دوم اصلاً از آمار وزارت جهاد کشاورزی استفاده نشده و لذا یک نگرش خوشبینانه محض به وزارت نیرو و یک نگرش بدبینانه محض به وزارت جهاد کشاورزی از این لحاظ وجود دارد و لذا جهت‌گیری آنها را از نظر روش تحقیق خدشه‌دار می‌سازد.

۴. اظهار نظر کارشناسی دفتر مطالعات زیربنایی: در بخش راهبردهای کلان، سیاست‌های سرزمینی و تعیین اولویت‌های موضوعی و موضعی توسعه بخش آب، تنها راهبردهای کلان وزارت نیرو مورد توجه قرار گرفته و به راهبردهای سایر بخش‌ها پرداخته نشده است؛ رویکردی که بخش آب کشور سال‌ها از آن صدمه دیده است. با عنایت به اینکه، آب یکی از موضوعات مهمی است که باید با نگرش جامع و سیستماتیک توأم با آینده‌نگری به آن پرداخته شود، می‌بایست ضمن در نظر داشتن ظرفیت‌های تمامی بخش‌های اقتصادی از جمله بخش کشاورزی، جایگاه محوری آب را در توسعه ملی طوری روشن کند که امکان بهره‌برداری اجرایی آن فراهم شود. در این خصوص استفاده از آمار و اطلاعات هواشناسی و تمامی سازمان‌ها و نهادهای راهبردی می‌تواند قابل استفاده باشد و لذا نباید تنها به آمار یک وزارتخانه در حل مشکلات ملی بسنده شود.

۵. اظهار نظر کارشناسی دفتر مطالعات زیربنایی:

۶. اظهار نظر کارشناسی دفتر مطالعات زیربنایی: به عنوان مثال در بخش کشاورزی ایران، آب مهم‌ترین چالش است؛ اما با استفاده از فناوری‌های روز، امکان توسعه کشاورزی و در عین حال کاستن از بحران آب وجود دارد.

۷. اظهار نظر کارشناسی دفتر مطالعات زیربنایی: در جدول بررسی اراضی از نظر کلاس خاک، کلاس ۴ و ۵ اراضی با شدت فرسایش بالا و شدید تعریف شده که صحیح نیست. کلاس‌های ۴ و ۵ بیانگر محدودیت‌های شدید برای عملیات کشاورزی در این اراضی است در صورتی‌که فرسایش می‌تواند یکی از این عوامل محدودکننده باشد و ممکن است عوامل دیگری از قبیل آب تحت‌الارض، پستی و بلندی، شوری و ... جزء عوامل محدودکننده در این کلاس‌ها باشند.

۸. اظهار نظر کارشناسی دفتر مطالعات زیربنایی: با عنایت به اینکه در دهه‌های پیش رو، فناوری‌ها تعیین‌کننده و پیش‌ران هستند، آینده‌نگاری فناوری‌ها کلید اصلی بازی است. لذا از مطالعات ملی آمایش سرزمین انتظار می‌رود با رویکرد آینده‌سازی و آینده‌نگاری، دورنما و نقشه راه بخش کشاورزی را تبیین کند. این مطالعه بیشتر با رویکردهای ایستا انجام شده و بیشتر حاوی تحلیل و توصیف وضعیت موجود است، و به پیش‌بینی، آینده‌نگاری و آینده‌سازی در مطالعات توجه نشده است. این در حالی است که گزارش برای آن که شکل اجرایی داشته باشد، باید ضمن نگاه به وضعیت موجود به آینده نیز توجه داشته باشد و با ارائه طرحی جامع و مدون به دنبال گذر از وضعیت موجود، حل مشکلات و رسیدن به وضعیت ایده‌آل ترسیمی در



- کوچک بودن مقیاس کار مطالعات موجود (بین ۱/۵ تا ۲/۵ میلیونیم).^۱
- ح) ایرادهای گزارش تلفیق مطالعات سند ملی آمایش سرزمین از منظر ملاحظات تولید صنعتی
- نامشخص بودن استراتژی توسعه صنعتی کشور،^۲
- عدم توجه بایسته به الگوی صنعتی شدن کشور (اولویت صنعتی شدن با محوریت صنایع منابع محور یا توسعه بخش‌های تولیدی)،^۳
- مغفول ماندن مسئله حیاتی تولید، نوآوری و رقابت‌پذیری صنعتی به ویژه صنایع کارخانه‌ای،
- ابهام در نحوه انتخاب رشته فعالیت‌های صنعتی در سند تلفیق آمایش ملی،^۴
- متفاوت بودن رشته فعالیت‌های اولویت‌دار صنعتی در گزارش تلفیق مطالعات سند ملی آمایش و سند توسعه وزارت صمت،^۵
- ناهمگن بودن طبقه‌بندی‌های مورد استفاده برای اولویت‌بندی صنایع اولویت‌دار،^۶

آینده باشد.

۱. اظهار نظر کارشناسی دفتر مطالعات زیربنایی: این در حالی است که آمایش سرزمین بر اساس روش‌شناسی معمول در ایران باید در مقیاس بین ۱/۲۵۰۰۰ و ۱/۱۰۰۰۰۰ با نقشه‌سازی انواع توسعه انجام شود. در این روش، نخست ارزیابی توان اکولوژیکی پهنه‌ها انجام می‌گیرد که منجر به نقشه ارزیابی توان در پهنه پلیگون‌های سامانه اطلاعات جغرافیایی می‌شود. سپس در هر پلیگون توانایی اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی هر پلیگون ارزشیابی می‌شود. در نهایت با تلفیق داده‌های نقشه‌های اکولوژیکی، اقتصادی و اجتماعی، انواع توسعه مجاز (کاربرک‌ها) و قابل حصول در بخش‌های کشاورزی، صنعت، خدمات و بازرگانی تعیین می‌شود.

۲. اظهار نظر کارشناسی، اتاق ایران (مرکز پژوهش‌ها) و اتاق مشهد (دفتر پژوهش‌های اقتصاد و توسعه): استراتژی توسعه صنعتی باید در تنظیم سند آمایش محور قرار گیرد. هماهنگی بین اسناد فرادست، سند استراتژی توسعه صنعتی و آمایش بسیار ضروری است و تا زمانی که اولویت‌ها در استراتژی توسعه مشخص نباشد، تدوین سند آمایش می‌تواند گمراه‌کننده باشد. ضرورت دارد قبل از اقدام به تدوین برنامه آمایش ملی، استراتژی توسعه صنعتی قابل اتکا و مورد توافق ملی تدوین شود. اظهار نظر کارشناسی، دفتر مطالعات انرژی، صنعت و معدن: فقدان استراتژی صنعتی به عنوان یک پیش‌نیاز تدوین سند آمایش، یکی از ایرادات جدی تدوین بخش صنعت در سند آمایش ملی است. در واقع برای دستیابی به توسعه و افزایش تولید صنعتی کشور با لحاظ توازن منطقه‌ای ابتدا لازم است استراتژی توسعه صنعتی کشور و جهت‌گیری‌های بلندمدت آن در این خصوص مشخص شود.

۳. اظهار نظر کارشناسی دفتر مطالعات اقتصادی: الگوهای متعددی برای صنعتی شدن وجود دارد. یک گزینه ایجاد شالوده صنعتی گسترده‌ای بر اساس حمایت تمام و کمال از صنایع نوظ به همراه یک راهبرد صادراتی تهاجمی بوده که در ژاپن و کره جنوبی انتخاب شده است. حال آنکه در کشورهای غنی از نظر منابع طبیعی، شاید ایجاد یک شالوده صنعتی مرتبط با منابع مناسب باشد. این مسیری است که توسط کشورهای اسکاندیناوی انتخاب شده است. در کشورهای دیگر، صنعتی شدن به وسیله جذب راهبردی شرکت‌های فراملیتی فعال در صنایع پیشرفته انجام شده است، از جمله این کشورها می‌توان به سنگاپور و ایرلند اشاره کرد.

باید توجه داشت گام اول در تدوین سیاست صنعتی، طراحی «چشم‌انداز توسعه» کلی برای کشور است. در طراحی چشم‌انداز توسعه کلی برای کشور عواملی نظیر شناسایی دقیق منابع طبیعی و انسانی، شایستگی‌های کشور و ارزیابی شرایط بازارهای منطقه‌ای جهانی بسیار اثرگذار است. به طور کلی می‌توان گفت توجه به الگوهای صنعتی شدن کشورهای موفق می‌تواند به طراحی چشم‌انداز کمک کند. البته این به معنای پیروی کورکورانه از یک مدل توسعه وارداتی نیست (Chang & Grabel, 2014).

۴. اظهار نظر کارشناسی اتاق ایران (مرکز پژوهش‌ها) و اتاق مشهد (دفتر پژوهش‌های اقتصاد و توسعه): آیا در انتخاب فعالیت‌های صنعتی اولویت‌دار به روندهای آتی جهانی، نیازهای آینده دنیا و حرکت به سمت خلق مزیت بر اساس مطالعات آینده‌پژوهی در کنار توجه به مزیت‌های نسبی، توجه شده است؟!

۵. اظهار نظر کارشناسی، دفتر مطالعات انرژی، صنعت و معدن: بررسی سند ملی آمایش و رشته فعالیت‌های اولویت‌دار تعیین شده وزارت صمت در راستای اجرای بند «الف» ماده (۴۶) قانون برنامه ششم توسعه کشور در برخی موارد متفاوت است. از جمله این تفاوت‌ها می‌توان به موارد زیر اشاره کرد:

✓ رشته فعالیت‌هایی که در سند آمایش اولویت‌دار معرفی شده‌اند، اما از نظر وزارت صمت دارای اولویت نیستند: «ساخت پتروپالایشگاه» و «ساخت محصولات از کانی‌های غیرفلزی».

✓ رشته فعالیت‌هایی که از منظر وزارت صمت اولویت‌دار معرفی شده‌اند، اما در سند آمایش ملی دارای اولویت نیستند: «ساخت محصولات از لاستیک و پلاستیک»، «ساخت کاغذ و محصولات کاغذی»، «ساخت محصولات غذایی و انواع آشامیدنی‌ها» و «زیست‌فناوری و نانوفناوری».

به علاوه، بر اساس گزارش وزارت صمت کلیه صنایع پیشرفته و دانش‌بنیان شامل: فناوری‌های زیستی، فناوری نانو، مواد پیشرفته و نو، پزشکی هسته‌ای و مهندسی پزشکی، فناوری اطلاعات و ارتباطات و نرم‌افزارهای کامپیوتری در لیست فعالیت‌های اولویت‌دار همه استان‌ها قرار دارد.

اظهار نظر اتاق ایران (مرکز پژوهش‌ها) و اتاق مشهد (دفتر پژوهش‌های اقتصاد توسعه): اگرچه تفاوت‌هایی در اولویت‌بندی صنعتی سند آمایش وزارت صمت وجود دارد، اما باید توجه داشت اصل اولویت‌بندی وزارت صمت هم الگوی مناسبی نیست.

۶. اظهار نظر کارشناسی، دفتر مطالعات انرژی، صنعت و معدن: ارائه اولویت‌های صنعتی در سند تلفیق آمایش ملی بر اساس

- وجود تعارضات در اولویت‌های صنعتی منتخب و اهداف تعیین‌شده،^۱
 - چسبندگی به شرایط اولیه و تبعیت از روندهای گذشته در انتخاب صنایع اولویت‌دار،^۲
 - عدم توجه کافی به سرریزهای افقی و عمودی استان‌های کشور بر هم،^۳
 - توجه ناکافی به تعاملات بین‌المللی در حوزه تولیدات صنعتی،^۴
 - عدم توجه بایسته به اتخاذ سیاست‌هایی در راستای اتصال سیستماتیک واحدهای خرد و کوچک موجود به زنجیره ارزش داخلی و خارجی،^۵
 - غفلت از ضعف جدی خدمات برتر و متصل به صنعت، به ویژه خدمات پولی، بانکی و بیمه‌ای،^۶
- ط) ایرادهای گزارش تلفیق مطالعات سند ملی آمایش سرزمین از منظر ملاحظات بخش انرژی**
- غفلت از ضرورت لزوم تهیه برنامه راهبردی و سند استراتژی انرژی،^۷
 - نامشخص بودن گزاره شفاف به منظور ایجاد رویه‌هایی برای ایران در منطقه از منظر انرژی،^۸
 - عدم ارائه راهکار قابل اعتنا جهت اصلاح روند کنونی و روندهای توسعه‌دهنده آتی در بخش انرژی،^۹
 - مشخص نبودن شاخص‌های قابل اندازه‌گیری در اولویت‌بندی‌های بخش انرژی،^{۱۰}
 - عدم تطابق اهداف با راهبردهای پیشنهادی در بخش انرژی،^{۱۱}

کدهای دو رقمی آیسیک ارائه شده است؛ حال آنکه اولویت مطرح شده با عنوان پتروپالایشگاه، جزء کدهای آیسیک نیست. همچنین به دلیل تنوع بخش‌های صنعتی در ذیل کدهای دورقمی آیسیک بهتر بود که رشته فعالیت‌های اولویت‌دار بر اساس کدهای آیسیک چهاررقمی ارائه شود تا در خصوص سیاستگذاری‌ها شناخت بیشتری حاصل گردد. به نظر می‌رسد کدهای دورقمی آیسیک امکان تحلیلی جانمایی صنایع را حتی در سطح ملی دچار خدشه می‌کند. به عنوان نمونه صنعت دارو یک صنعت اولویت‌دار در کشور می‌باشد که ذیل کدهای دورقمی آیسیک ظهور پیدا نکرده است.

۱. اظهار نظر کارشناسی، دفتر مطالعات انرژی، صنعت و معدن: در سند آمایش ملی در بخش ساماندهی استقرار صنایع کشور و شکل‌دهی به زنجیره ارزش‌های صنعتی، به استفاده حداکثری از ظرفیت‌های موجود و تکمیل زنجیره ارزش اشاره شده است. اما بررسی توزیع صنایع اولویت‌دار در سطح استان‌های کشور مؤید وجود تعارضاتی در این خصوص است. برای نمونه یکی از ظرفیت‌های صنعتی ایجاد شده در کشور احداث خط لوله اتیلن غرب و ایجاد مجتمع پتروشیمی در تعدادی از استان‌های غربی و شمال‌غربی از جمله کرمانشاه است. در حالی که در صنایع اولویت‌دار استان کرمانشاه که در سند تلفیق آمایش ملی ارائه شده، به رشته فعالیت ساخت محصولات شیمیایی و یا رشته فعالیت ساخت لاستیک و پلاستیک اشاره‌ای نشده است.

۲. اظهار نظر کارشناسی، دفتر مطالعات انرژی، صنعت و معدن: چه بسا بسیاری از زیرساخت‌های ایجاد شده از جمله احداث شرکت‌های صنعتی بر اساس جانمایی نادرست در کشور صورت گرفته و الزام به استفاده از این ظرفیت‌ها به صرف ایجادشان در گذشته، ممکن است به اتلاف منابع کشور منجر شود.

۳. اظهار نظر کارشناسی، دفتر مطالعات انرژی، صنعت و معدن.

۴. اظهار نظر کارشناسی، دفتر مطالعات انرژی، صنعت و معدن: سهم‌بری رشته فعالیت‌های صنعتی کشور در حال حاضر حکایت از تمرکز بیشتر بر صنایع منبع‌محور از جمله ساخت محصولات شیمیایی، ساخت فلزات اساسی، ساخت کانی‌های غیرفلزی و ساخت فراورده‌های نفتی دارد.

۵. اظهار نظر کارشناسی، دفتر مطالعات انرژی، صنعت و معدن: اتصال سیستماتیک واحدهای خرد و کوچک موجود به زنجیره ارزش داخلی و خارجی می‌تواند راهگشا باشد که باید در قالب سیاست‌های صنعتی و استراتژی توسعه صنعتی کشور دنبال شود.

۶. اظهار نظر کارشناسی، دفتر مطالعات انرژی، صنعت و معدن.

۷. اظهار نظر کارشناسی، دفتر مطالعات انرژی، صنعت و معدن و دفتر مطالعات اقتصادی: انتظار می‌رود سند آمایش ملی اطلاعات ورودی روشن و شفافی از گستره انرژی کشور و منطقه در اختیار قرار دهد. میزان و حجم میادین و معادن انرژی فسیلی، دسترسی‌پذیری میادین و اقتصادی بودن آنها و پتانسیل هریک از انرژی‌های تجدیدپذیر در گستره کشور مواردی است که در سند تلفیق آمایش مغفول باقی مانده است. همچنین ضروری بود مصارف انواع انرژی در بخش‌های مختلف به تفکیک استانی نیز ارائه شود. حال آنکه در سند تلفیق آمایش ملی تنها به مصارف بخش خانگی اشاره شده است. حتی روند تحول تقاضا، توسعه صنعتی و تأثیر آن بر تقاضا، صنایع انرژی‌بر، شدت انرژی در بخش صنعت و زیربخش‌های آن مورد عنایت قرار نگرفته است.

۸. اظهار نظر کارشناسی، دفتر مطالعات انرژی، صنعت و معدن.

۹. اظهار نظر کارشناسی، دفتر مطالعات انرژی، صنعت و معدن.

۱۰. اظهار نظر کارشناسی، دفتر مطالعات انرژی، صنعت و معدن: اسناد فرادستی نظیر سند آمایش باید برای ارائه لیست اولویت‌ها دارای شاخصه‌های قابل اندازه‌گیری باشند. شاخصه‌های مذکور باید با تحولات جهانی نیز سازگار باشند.

۱۱. اظهار نظر کارشناسی، دفتر مطالعات انرژی، صنعت و معدن: در متن سند تلفیق آمایش سرزمین به رغم آنکه خام‌فروشی مورد نکوهش قرار گرفته، اما در پیشنهادها ارتقای جایگاه کشور، مجدد به صادرات گاز تأکید شده است. به علاوه با این



- تکرار اهداف مربوط به ارتقای بهره‌وری و کاهش شدت انرژی در قوانین پیشین^۱
- عدم توجه بایسته به لزوم رفع محدودیت‌ها در دسترسی به فناوری‌های نوین به خصوص در زمینه انرژی‌های نو و پاک^۲
- مورد توافق نبودن قیمت پایین انرژی در ایران^۳
- ارائه تحلیل‌های بخش انرژی مبتنی بر سال ۲۰۰۰ و پس از آن مطالب اغلب به صورت مبهم و بدون اطلاعات آماری است^۴
- محدود شدن تقاضا برای کالاها و محصولات و خدمات انرژی در بخش خانگی و غفلت از سایر بخش‌ها نظیر کشاورزی، معدن، صنعت و خدمات^۵
- ی) ایرادهای گزارش تلفیق مطالعات سند ملی آمایش سرزمین از منظر ملاحظات بخش معدن و

صنایع معدنی

- بی‌توجهی به نقش بخش معدن در تحولات سازمان فضایی کشور^۶
- نامشخص بودن کدهای تعرفه‌ای برای تحلیل تجارت در بخش معدن^۷
- غفلت از ارتباط بخش معدن با سایر بخش‌های کشور^۸
- عدم توجه به ضرورت همکاری‌های بخش معدن و صنایع معدنی با دانشگاه‌ها و شرکت‌های دانش‌بنیان^۹
- نامشخص بودن وضعیت طرح‌های عمرانی بخش معدن از منظر میزان پیشرفت^{۱۰}

حال که اکنون صادرات گاز از سوی ایران به پاکستان و هند انجام نمی‌شود، در پیشنهادات به افزایش صادرات گاز به هند و پاکستان اشاره شده، حال آنکه با لحاظ مسئله تنش‌های بین پاکستان و هند درجه تحقق این پیشنهاد محل ابهام است.

۱. اظهار نظر کارشناسی دفتر مطالعات انرژی، صنعت و معدن: اهداف ارائه شده در سند تلفیق آمایش ملی در ارتباط با ارتقای بهره‌وری و کاهش شدت انرژی در قوانین پیشین از جمله قانون اصلاح الگوی مصرف انرژی، قانون هدفمندکردن یارانه‌ها، قانون حمایت از صنعت برق، قانون رفع موانع تولید رقابت‌پذیر و ارتقای نظام مالی کشور و قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم (۴۴) وجود دارد.

۲. اظهار نظر کارشناسی دفتر مطالعات اقتصادی:

۲. اظهار نظر کارشناسی دفتر مطالعات اقتصادی: پایین بودن قیمت انرژی در ایران موضوعی است که صاحب‌نظران حوزه‌های مختلف هنوز بر سر آن به توافق نرسیده‌اند. به عبارت دیگر در صورت استفاده شاخص برابری قدرت خرید در تبدیل ارزش ریالی حامل‌های انرژی به قیمت‌های بین‌المللی شاید تصویر متفاوت‌تری نسبت به استفاده از نرخ اسمی ارز حاصل شود. به علاوه مشخص نیست سند تلفیق آمایش سرزمین مبتنی بر چه مستنداتی و در کدام سال قیمت انرژی را پایین ارزیابی کرده است؟ از سوی دیگر گزینه‌های تکنولوژیکی که تولیدکنندگان و مصرف‌کنندگان بتوانند با بهره گرفتن از آنها مصرف خود از انرژی را کاهش دهند نیز در دسترس ایشان قرار نگرفته و سند آمایش نیز در این ارتباط راهبردی ارائه نکرده است.

۴. اظهار نظر کارشناسی دفتر مطالعات اقتصادی:

۵. اظهار نظر کارشناسی دفتر مطالعات اقتصادی:

۶. اظهار نظر دفتر مطالعات زیربنایی: در بخش معدن هیچ تحلیل فضایی از نقش بسزای تثبیت و توسعه جمعیت مناطق مرکزی ایران به واسطه توسعه معدن و صنایع معدنی و چشم‌انداز مهاجرپذیر و تغییر ساختار سکونت و فعالیت به واسطه این معادن و صنایع وابسته دیده نشده است. مجموعه‌های معدنی با ارزش تولیدات سالیانه میلیارد دلاری نقش بسزایی در تحولات سازمان فضایی کشور دارد که در اینجا صرفاً به بیان پراکنش و توزیع آنها اشاره شده است.

۷. اظهار نظر کارشناسی دفتر مطالعات انرژی، صنعت و معدن:

۸. اظهار نظر کارشناسی دفتر مطالعات انرژی، صنعت و معدن: در سند تلفیق آمایش سرزمین صرفاً به مسئله آب در بخش معدن توجه شده و به ارتباط بخش معدن با سایر بخش‌های کشور مانند راه‌ها، زیرساخت‌های انرژی، حمل و نقل، بنادر، محیط زیست، منابع طبیعی و ... توجهی نشده است.

۹. اظهار نظر کارشناسی دفتر مطالعات انرژی، صنعت و معدن: در سند تلفیق آمایش ملی درخصوص میزان همکاری‌های بخش معادن و صنایع معدنی با دانشگاه‌ها و شرکت‌های دانش‌بنیان این حوزه تحلیلی ارائه نشده است.

۱۰. اظهار نظر کارشناسی دفتر مطالعات انرژی، صنعت و معدن: در خصوص طرح‌ها و پروژه‌های عمرانی بخش معدن و صنایع معدنی، تفکیکی بین طرح‌های تعریف شده از منظر میزان پیشرفت صورت نگرفته است. به عبارت دیگر وضعیت طرح‌های مذکور از منظر «در حال احداث»، «نیمه‌تمام» و «در حال بهره‌برداری» نامشخص است.

- ابهام در میزان آب مصرف شده در بخش معدن،^۱
- بی‌توجهی به اهمیت بخش بازیافت فلزات و مواد معدنی در کشور.^۲
- ک) ایرادهای گزارش تلفیق مطالعات سند ملی آمایش سرزمین از منظر ملاحظات بخش فناوری ارتباطات و اطلاعات
- عدم توجه بایسته به مباحث مهم نقش هوش مصنوعی،^۳
- نادیده گرفتن اینترنت اشیا و شهر هوشمند در ارائه راهبردهای توسعه‌ای،^۴
- محدود کردن مباحث مربوط به توسعه فناوری اطلاعات صرفاً در حد سوئیچ‌ها و فیبرهای نوری،^۵
- بی‌توجهی به موضوع اساسی تولید محتوا در بخش فناوری اطلاعات و ارتباطات،^۶
- بی‌توجهی به تولید نرم‌افزارهای رایانه‌ای،^۷
- عدم توجه به ماهیت شبکه‌ای ناشی از دسترسی به فناوری اطلاعات و ارتباطات در تحول الگوهای توسعه،^۸
- توجه ناکافی به مسئله تبعیض و عدم توزیع مناسب امکانات آموزشی و صنعتی و دسترسی به فناوری اطلاعات در کشور.^۹

۱. اظهار نظر کارشناسی دفتر مطالعات انرژی، صنعت و معدن: در خصوص مصرف آب در بخش معدن، مشخص نشده است که صرفاً آب مصرفی معادن در نظر گرفته شده یا واحدهای فرآوری و صنایع معدنی نیز در محاسبات لحاظ شده است.

۲. اظهار نظر کارشناسی دفتر مطالعات انرژی، صنعت و معدن.

۳. اظهار نظر کارشناسی دفتر مطالعات انرژی، صنعت و معدن: هوش مصنوعی یکی از مهم‌ترین مباحث علم و فناوری در قرن بیست و یکم است و امروزه کاربرد گسترده‌ای در صنایع، بهداشت و سلامت، مخابرات، حمل و نقل و سایر علوم دارد. امروزه در دنیا، هوش مصنوعی برای بالا بردن بهره‌وری و درآمدزایی حرف اول را می‌زند. در این زمینه ۲۵ کشور جهان برنامه‌های راهبردی خود را تدوین کرده و حتی برخی کشورها وزیر هوش مصنوعی هم برای کابینه دولت خود انتخاب کرده‌اند. بر اساس جدیدترین رتبه سایمگو کشور چین در عرصه پژوهشی هوش مصنوعی پیشرو است. آمریکا در مقام دوم و ایران نیز بین ۱۵۲ کشور در مقام نهم قرار دارد. متأسفانه در ایران این پیشتازی صرفاً در تربیت پژوهشگر و انجام تحقیقات علمی بوده و بجز در موارد انگشت‌شماری، صنعتی‌سازی نشده است.

۴. اظهار نظر کارشناسی دفتر مطالعات انرژی، صنعت و معدن: اینترنت اشیا اهمیت بسیار بالایی در کیفیت زندگی مردم در شهرهای هوشمند، کسب‌وکارها و اقتصاد کشورها و سلامت مردم در امور پزشکی خواهد داشت. شهر هوشمند چشم‌اندازی از توسعه شهری است که فناوری ارتباطات و اطلاعات را در غالب راهکارهای اینترنت اشیا یکپارچه کرده تا روشی امن به منظور مدیریت دارایی‌های شهری ارائه دهد. از آنجایی که مردم به صورت فزاینده‌ای از مناطق روستایی به شهرها مهاجرت می‌کنند و هزینه امور شهری به شکل قابل توجهی رو به افزایش است، باید راهکار مناسبی جهت کنترل این هزینه‌ها در نظر گرفت. قطعاً یک شهر هوشمند بهتر از یک شهر سنتی می‌تواند به چالش‌های ناشی از افزایش جمعیت واکنش نشان دهد. اساساً در شهر هوشمند افزایش جمعیت به گونه‌ای مدیریت می‌شود که رفاه را بالاتر ببرد.

۵. اظهار نظر کارشناسی دفتر مطالعات انرژی، صنعت و معدن: مبحث ICT در سند آمایش ملی صرفاً به مراکز اتصال فیبر نوری و ارتباطات آن هم به صورت ارتباطات زمینی اینترنت پرداخته است. حال آنکه ارتباطات و فناوری اطلاعات مقوله بسیار وسیع‌تری می‌باشد. سرنوشت جوامع، سازمان‌ها و افراد هر روز بیش از گذشته به این فناوری مدرن گره می‌خورد و اهمیت آن به گونه‌ای است که می‌تواند به تنهایی شکوفاکننده اقتصاد کشور باشد.

۶. اظهار نظر کارشناسی دفتر مطالعات انرژی، صنعت و معدن.

۷. اظهار نظر کارشناسی دفتر مطالعات انرژی، صنعت و معدن: صنعت تولید نرم‌افزار امروزه یکی از پولسازترین صنایع دنیا است. بیشتر ثروتمندترین افراد دنیا از صنعت تولید نرم‌افزار به ثروت خود دست‌یافته‌اند. اما هیچ آمار و اطلاعاتی در سند آمایش از تولید نرم‌افزار در ایران وجود ندارد.

۸. اظهار نظر کارشناسی دفتر مطالعات زیربنایی: خروجی‌های سند ملی آمایش کماکان مشابه طرح‌های آمایش دهه ۱۳۸۰ است، حال آنکه اساساً با تحولات فناوری، وابستگی و محدودیت‌های فضا، زیرساخت‌های سنگین و نیازهای سلسله مراتبی به شدت کاهش یافته و ماهیت شبکه‌ای ناشی از دسترسی به فناوری اطلاعات و ارتباطات، الگوی توسعه را متحول کرده است.

۹. اظهار نظر کارشناسی دفتر مطالعات انرژی، صنعت و معدن: در نقشه‌های ارائه شده در سند تلفیق آمایش ملی مشاهده می‌شود که بعضی استان‌ها دسترسی بالایی به فناوری اطلاعات دارند و امکانات آموزشی مبتنی بر ICT نیز در آنها بالاست. نکته قابل توجه این است که استان‌های مذکور نقش اندکی در تولید شغل و فناوری دارند. این مسئله نیازمند واکاوی‌های دقیق در سند آمایش است.



ل) ایرادهای گزارش تلفیق مطالعات سند ملی آمایش سرزمین از منظر ملاحظات توسعه و فناوری

- بی‌توجهی به داده‌های اساسی مورد نیاز برای توسعه نظام ملی نوآوری،^۱
 - عدم تبیین مناسب تأثیر روندهای فناورانه در ۲۵ سال آتی،^۲
 - نادیده گرفتن ضرورت ایجاد نظام نوآوری در فناوری شیرین‌سازی آب دریا،^۳
 - عدم ارائه تعریف برای برخی مفاهیم ارائه شده نظیر: فناوری پایانی، فناوری برتر، فناوری آغازین و^۴
- م) ایرادهای گزارش تلفیق مطالعات سند ملی آمایش سرزمین از منظر ملاحظات بخش میراث

فرهنگی و گردشگری

- تکیه بر پیش‌فرض‌های نادرست در بخش میراث فرهنگی و گردشگری،^۵
- کلی‌گویی و استفاده از گزاره‌های مبهم برای توصیف وضعیت گردشگری کشور،^۶
- نادیده گرفتن انگیزه اصلی بیش از نیمی از گردشگران داخلی کشور،^۷
- بی‌توجهی به موضوع گردشگری و میراث فرهنگی به صورت سیستمی و مبتنی بر فعالیت‌های بین‌بخشی،^۸
- برنامه‌ریزی غیربومی و بر اساس مفروضات کشورهای توسعه‌یافته،^۹

۱. اظهار نظر کارشناسی دفتر مطالعات انرژی، صنعت و معدن: برای توسعه نظام ملی نوآوری و نظام‌های نوآوری بخشی حداقل به چهار نوع داده اساسی نیاز است:

۱. پراکندگی مراکز و هسته‌های دانشگاهی؛
۲. پراکندگی آزمایشگاه‌های تحقیقاتی و استاندارد؛
۳. پراکندگی شهرک‌های علمی تحقیقاتی و شرکت‌های دانش‌بنیان؛
۴. پراکندگی صنعت و اسناد توسعه صنایع.

متأسفانه در سند تلفیق آمایش ملی اطلاعات ارائه شده به صورت کلی بوده و به طور دقیق و مجزا برای صنایع و تخصص‌های مختلف داده‌ای وجود ندارد. به عنوان مثال درباره پراکندگی دانشگاه‌ها به طور کلی یک توزیع ارائه شده ولی به صورت رشته به رشته مطلبی دیده نمی‌شود. علاوه بر این، پیش‌بینی و یا چشم‌انداز رشد صنعت در مناطق مختلف وجود ندارد. به طور کلی می‌توان گفت در سند مورد بررسی اثری از توسعه فناوری نیست.

۲. اظهار نظر کارشناسی دفتر مطالعات زیربنایی: با وجود اشاره به روندهای فناورانه در مستندات آمایش ملی، به نظر می‌رسد تأثیرات روندهای فناورانه ۲۵ سال آینده، در نظام‌های مختلف اقتصادی، اجتماعی، کالبدی و محیطی جایگاهی در فرایند اصلی برنامه‌ریزی سند ملی آمایش نداشته است.

۳. اظهار نظر کارشناسی دفتر مطالعات انرژی، صنعت و معدن: با توجه به اینکه ظرفیت شیرین‌سازی آب دریا ۲ میلیارد مترمکعب پیش‌بینی شده، ایجاد یک نظام نوآوری (در فناوری) در زمینه شیرین‌سازی آب دریا الزامی است.

۴. اظهار نظر کارشناسی دفتر مطالعات اقتصادی.

۵. اظهار نظر کارشناسی دفتر مطالعات آموزش و فرهنگ: در بررسی پنج کلان مسئله اصلی حوزه گردشگری و میراث فرهنگی، ایران‌هراسی به عنوان چالش و مانع مهمی در رونق توسعه گردشگری کشور فرض شده است. مجموع این موارد و عدم تأکید سند آمایش بر اشتباه بودن رویکرد اسناد بالادست نسبت به «هدف قرار گرفتن گردشگران خارجی یا ورودی» نشان می‌دهد که سند آمایش ملی با مفروضات اشتباه اسناد پیشین تدوین شده است. مفروضی که به اشتباه توسعه یافتگی در گردشگری را با معیار موفقیت گردشگری ورودی ارزیابی می‌نماید. رویکرد صحیح توسعه گردشگری کشور، تأکید بر گردشگری داخلی به عنوان محور است (که مبتنی بر اقتصاد مقاومتی است) و تحولات آن کمتر از اتفاقات بین‌المللی و سیاه نمایی‌های استخبار جهانی در خطر است. در اولویت دوم، توسعه گردشگری ورودی بر اساس زیرساخت‌های ایجاد شده از توسعه گردشگری داخلی و با تأکید بر بخش بندی هدفمند بازار است.

۶. اظهار نظر کارشناسی دفتر مطالعات آموزش و فرهنگ: به طور مثال در متن سند تلفیق آمده است: «کشور ما نسبت به اثرات فرهنگی توسعه گردشگری بسیار حساس است» این جمله بسیار کلی و در عین حال مبهم و غیرفنی است و لازم بود گزاره‌هایی قابل درک و مستندتر مورد استفاده قرار گیرد.

۷. اظهار نظر کارشناسی دفتر مطالعات آموزش و فرهنگ: براساس بررسی تعداد کل سفرهای داخلی به تفکیک اهداف اصلی گردشگری طی سال‌های ۱۳۸۷ تا ۱۳۹۷ مشخص است که دیدار دوستان و بستگان با ۴۲ درصد و درمان با ۱۴ درصد، مجموعاً بیش از ۵۵ درصد از اهداف اصلی گردشگری را شکل داده‌اند. این بدان معنی است که مبنای بیشتر از نیمی از سفرهای گردشگران داخلی نه بر اساس جاذبه‌ها و تفریح بلکه بر مبنای نیازهای خانوادگی یا نیاز به درمان بوده است.

۸. اظهار نظر کارشناسی دفتر مطالعات آموزش و فرهنگ.

۹. اظهار نظر کارشناسی دفتر مطالعات آموزش و فرهنگ: بر اساس مطالب ارائه شده در مستندات آمایش ملی: «از آنجا که موضوع میراث فرهنگی و گردشگری پدیده‌هایی از پیش موجود است، به سرمایه‌گذاری اندکی برای رساندن آن به مرحله بهره‌برداری نیاز دارد که بخش اعظم آن هم منوط به سرمایه‌گذاری در مهارت‌های انسانی است تا تأسیسات زیربنایی و خرید تجهیزات»، حال آنکه تنها زمانی چنین ادعایی قابل طرح است که پهنه سرزمین مورد بررسی در سطح توسعه‌یافتگی بالایی باشد و تمامی زیرساخت‌ها و خدمات مورد نیاز توسعه که عموماً هم بین‌بخشی هستند، آماده و مهیا شده باشند.

- نادرست بودن برشمردن مدیریت حوزه در یک وزارتخانه به عنوان آسیب بخش گردشگری،^۱
 - حاشیه دانستن درآمدزایی بخش گردشگری در سند تلفیق آمایش ملی،^۲
 - مهمان‌نوازی به بهای صادرات مجازی آب،^۳
 - عدم توجه به اهمیت و ضرورت رفع موانع و محدودیت‌های حضور گردشگران خارجی در ایران با در نظر گرفتن مصالح و ملاحظات امنیتی و فرهنگی نظام،^۴
 - برجسته بودن وزنه میراث فرهنگی سند آمایش.^۵
- ن) ایرادهای گزارش تلفیق مطالعات سند ملی آمایش سرزمین از منظر ملاحظات اجتماعی-فرهنگی
- بی‌توجهی به مؤلفه‌های فرهنگی، اجتماعی و سیاسی در تبیین الگوی توزیع و استقرار جمعیت و فعالیت در پهنه سرزمینی،^۶
 - عدم توجه بایسته به مسئله سرمایه انسانی،^۷
 - کم‌توجهی به شاخص‌های مشارکت اجتماعی و مباحثی چون تعاون و سازوکارهای سهیم‌شدن مردم در فرایند پیشرفت کشور،^۸

۱. اظهار نظر دفتر مطالعات آموزش و فرهنگ: در سند تلفیق آمایش ملی بر آسیب‌های تجمیع سه موضوع گردشگری، میراث فرهنگی و صنایع دستی در یک تشکیلات اشاره شده است. حال آنکه این موضوع در ذات و اساس هیچ آسیبی ایجاد نمی‌کند. گردشگری به‌عنوان فرآیند به‌کارگیرنده و تزریق‌کننده ارزش در دو بخش دیگر است. میراث فرهنگی به‌عنوان پدیده‌ای چندوجهی و ارزشمند قابل بهره‌برداری و نیازمند سرمایه‌گذاری (از درآمدهای گردشگری) برای حفاظت است. صنایع دستی به‌عنوان یک صنعت پویا و زنده امکان تولید ارزش‌های میراثی عینی را فراهم می‌کند (نیازمند ظرفیت‌سازی و بهره‌برداری با توجه به اصالت‌های خود است). ساختار اداری این سه حوزه (که به‌نظر دارای تناسب درونی و مرتبط به هم هستند) مسئله نیست، بلکه فرایند مدیریتی و نحوه به‌کارگیری نادرست آنها در کنار هم باید به‌عنوان آسیبی در مسائل کلان کشور در نظر گرفته می‌شود.

۲. اظهار نظر کارشناسی دفتر مطالعات اقتصادی: در سند تلفیق آمایش ملی بیان شده است که در دوران معاصر مدیران حوزه گردشگری ذهنیت خود را معطوف به درآمدزایی کرده و حاشیه را بر اصل ترجیح داده‌اند. این در حالی است که در سند تلفیق در بخش برنامه‌ریزی راهبردی توسعه گردشگری به‌عنوان عنصر مؤثر در توسعه و رشد معرفی شده است.

۳. اظهار نظر کارشناسی دفتر مطالعات اقتصادی: در سند تلفیق آمایش ملی اشاره شده که بسیاری از کسانی که به ایران آمده‌اند از «مهمان‌نوازی» ایرانیان شگفت‌زده شده‌اند. حال آنکه با توجه به پیوند بالای بخش گردشگری با بخش‌های هتل و رستوران و آبربری بالای بخش‌های مذکور، مهمان‌نوازی مطرح شده بدون توجه به الزامات گردشگری درآمدزا، به بهای تشدید بحران آب در کشوری نیمه‌خشک خواهد بود.

۴. اظهار نظر کارشناسی دفتر مطالعات اقتصادی:

۵. اظهار نظر دفتر مطالعات آموزش و فرهنگ: بررسی متن سند تلفیق آمایش ملی نشان می‌دهد که نگارندگان، محور بررسی‌های خود را بر میراث فرهنگی قرار داده‌اند و گردشگری را در سایه آن به عنوان مصرف‌کننده‌ای کم اهمیت دیده‌اند.

۶. اظهار نظر کارشناسی دفتر مطالعات اجتماعی: از مؤلفه‌های فرهنگی، اجتماعی و سیاسی تأثیرگذار می‌توان به تنوع و پراکندگی‌های قومیتی، تقسیمات سیاسی و ... در کشور اشاره کرد، موضوعی که بی‌توجهی و عدم رعایت ملاحظات مربوط به آن در مباحث آمایشی ممکن است به تعارضات اجتماعی و گاهی مشکلات امنیتی منتهی شود.

۷. اظهار نظر کارشناسی دفتر مطالعات اجتماعی: در سند سیاست‌های کلی نظام توسعه سرمایه انسانی از طریق: «۱. تربیت انسان‌های سالم، باانگیزه، شاداب، متدین، وطن‌دوست، جمع‌گرا، نظم‌پذیر و قانون‌گرا؛ ۲. ارتقای سطح آموزش، پژوهش و بهره‌وری نیروی کار در جهت افزایش سهم منابع انسانی در ترکیب عوامل مؤثر در تولید ثروت ملی؛ ۳. برقراری تناسب کمی و کیفی جمعیت و استقرار متعادل آن در پهنه سرزمین و تعمیم و گسترش شبکه‌های ارتباطی و اطلاعاتی و ...» به‌عنوان رکن اصلی آمایش سرزمین معرفی شده است. از این رو، انتظار می‌رود دال مرکزی و هسته وحدت‌بخش سند آمایش تهیه شده موضوع «سرمایه انسانی» باشد، اما ارزیابی‌ها حاکی از این است که در بخش‌های مختلف سند اعم از کلان روندها، تبیین و تحلیل وضع موجود، این امر مورد توجه قرار نگرفته و صرفاً به بیان کلیاتی در این زمینه در بخش توصیف سازمان فضایی مطلوب اکتفا شده است.

۸. اظهار نظر کارشناسی دفتر مطالعات اجتماعی: در سند تلفیق آمایش سرزمین موضوع مشارکت‌های مردمی در فرایند توسعه مغفول مانده است. این در حالی است که در بند «ه» سیاست‌های کلی نظام در بخش آمایش سرزمین «سامان‌بخشی فضای مناسب مراکز زیست و فعالیت به‌ویژه در مناطق مرزی با تأکید بر مشارکت مؤثر مردم» و در پرتو آن «افزایش نقش و فعالیت مردم در فرایند توسعه» مورد تأکید قرار گرفته است. با این وجود، در بخش‌های مختلف سند به شاخص‌های مشارکت اجتماعی و مباحثی چون تعاون و نیز سازوکارهای سهیم شدن توده مردم در فرایند توسعه و بهره‌مندی از مواهب آن توجه نشده است. این موضوع بی‌تردید مغایر با عدالت‌خواهی و عدالت‌محوری می‌باشد که به‌مثابه اصول توجیه‌گر و ضرورت‌بخش اسناد آمایش سرزمین است.



- عدم توجه و اهتمام جدی به سازوکارها و الزامات مشارکت مردمی،^۱
- عدم توجه بایسته به شاخص‌ها و مؤلفه‌های مقوله سرمایه اجتماعی عدالت‌محور،^۲
- اقتباس ناقص از اسناد پشتیبان (توسعه در ترازوی فرهنگ) و عدم کاربست آن در متن سند،^۳
- عدم لحاظ مؤلفه‌های اجتماعی و رفاهی در ارزیابی‌های منطقه‌ای اسناد آمایش،^۴
- در نظر گرفتن آسیب‌های اجتماعی (همچون اعتیاد، قتل، نزاع و مشاجره، خودکشی، طلاق و ...) به عنوان وجه سلبی سرمایه اجتماعی،^۵
- غفلت از مسئله حاشیه‌نشینی به عنوان یکی از آسیب‌های اجتماعی،^۶
- متفاوت نبودن راهبردهای پیشنهادی گزارش تلفیق مطالعات سند ملی آمایش در حوزه اجتماعی و فرهنگی با اسناد و سیاست‌های بالادستی موجود،^۷
- فاقد سال تدوین و مأخذ بودن نماگرهای ارائه شده در بخش اجتماعی - فرهنگی،
- غفلت از عدالت در دسترسی به خدمات مختلف و گردشگری سلامت در گزارش تلفیق مطالعات سند ملی آمایش،^۸
- عدم تبیین وضعیت موجود شاخص‌های مربوط به روابط و مناسبات منطقه‌ای و فرامنطقه‌ای،^۹

۱. اظهار نظر کارشناسی دفتر مطالعات اجتماعی: لازمه محقق شدن این راهکار در سطح سند آمایش سرزمین این است که حداقل شاخص‌های مربوط به موضوع مشارکت‌های مردمی دیده شود.
۲. اظهار نظر کارشناسی دفتر مطالعات اجتماعی: جدای از کارکرد پایشگری سرمایه اجتماعی، این پدیده کارکرد تسهیل‌گرایانه نیز در امر توسعه دارد. با این توضیح که زیر شاخص‌ها و مؤلفه‌های سازنده سرمایه اجتماعی از جمله مشارکت اجتماعی، اعتماد اجتماعی، انسجام اجتماعی و ... هر کدام در شکل‌گیری و موفقیت یک فعالیت اقتصادی یا اجتماعی و نیز همراهی و مشارکت مردم محلی نقش مهمی ایفا می‌کنند. از این رو، لازم است زیر شاخص‌های سرمایه اجتماعی و نسبت آنها با سایر مؤلفه‌های آمایشی نیز دیده شود.
۳. اظهار نظر کارشناسی دفتر مطالعات اجتماعی: بخشی که در سند تلفیق آمایش ملی با عنوان «توسعه در ترازوی فرهنگ» آورده شده، در واقع گزیده‌ای از یک پروژه پژوهشی در اسناد پشتیبان به قلم «سید محمد بهشتی» است که به صورت نامتجانس در فصل کلان روندها آورده شده و تلاش کرده است به اهمیت و تأثیر فرهنگ‌های مختلف در برنامه‌ریزی توسعه اشاره کند. گردآورندگان این سند با ذکر چند پاراگراف ادبی از این پژوهش و جمع‌بندی از ضرورت توجه به فرهنگ‌های مختلف در برنامه‌های توسعه، پرداختن به این موضوع را در همین جا به پایان می‌رسانند و در کار خود نیز به کار نمی‌گیرند.
۴. اظهار نظر کارشناسی دفتر مطالعات اجتماعی: سند آمایش سرزمین با امکان‌سنجی گسترده خود در سطح کشور می‌تواند بهترین وسیله برای شناسایی فقر و محرومیت ملی و منطقه‌ای به منظور تأمین رفاه اجتماعی شهروندان در جای جای کشور باشد. اما این مهم تنها زمانی محقق خواهد شد که برنامه‌نویسان و سیاستگذاران کشور، مؤلفه‌های اجتماعی و رفاهی را در اسناد آمایشی و ارزیابی منطقه‌ای خود ببینند. نقشه فقر ایران، پراکندگی دهک‌های درآمدی، پراکندگی پوشش دستگاه‌های حمایتی و ... از جمله مؤلفه‌هایی هستند که در این حوزه قابل تأمل هستند.
۵. اظهار نظر کارشناسی دفتر مطالعات اجتماعی: بدین معنا که بالا بودن نرخ آسیب‌های اجتماعی در یک جامعه را می‌توان به مثابه پایین بودن میزان سرمایه اجتماعی در آن جامعه تلقی نمود. اگرچه فرسایش و کاهش سرمایه اجتماعی می‌تواند مبدل به بستر شکل‌گیری و گسترش آسیب‌های اجتماعی شود، اما این یک قاعده کلی و الزامی نیست. علاوه بر این، آسیب‌های اجتماعی در جامعه‌ای که سرمایه اجتماعی آن بالا باشد نیز امکان رشد و گسترش دارند.
۶. اظهار نظر کارشناسی دفتر مطالعات اجتماعی: مسئله حاشیه‌نشینی به عنوان محصول و نتیجه فقدان نگاه و راهبرد آمایشی در برنامه‌ریزی و توزیع منابع و فرصت‌های کشور به گزاره کلی و نسبتاً بدیهی «ساماندهی سکونتگاه‌ها در قالب نظام‌های سلسله‌مراتبی به منظور تعادل و توازن و جلوگیری از حاشیه‌نشینی و مهاجرت از روستاها به شهرها و از شهرهای کوچک به شهرهای بزرگ» تقلیل یافته است. در حالی که حاشیه‌نشینی آینه تمام‌نمای توسعه ناموزون در کشور است و تبیین و تحلیل دقیق این مسئله در سطوح مختلف از جمله مبادی مهاجرت و نقاط مقصد خود می‌تواند راهنمای مناسبی برای برنامه‌ریزان در رسیدن به یک الگوی واقع‌گرایانه در حوزه آمایش سرزمینی باشد.
۷. اظهار نظر کارشناسی دفتر مطالعات اجتماعی: برای نمونه، ذیل راهبرد ارتقای سرمایه اجتماعی، انسجام ملی و هویت اسلامی - ایرانی عنوان شده است:
 - ✓ زمینه‌سازی برای تحقق تمدن نوین اسلامی با محوریت جمهوری اسلامی ایران (الگوی اسلامی - ایرانی پیشرفت)،
 - ✓ تقویت تعاملات و پیوندهای مناطق پیرامونی سرزمین با مناطق درونی،
 - ✓ ایجاد زمینه مشارکت جمعی اقوام و گروه‌های مذهبی در توسعه و امنیت مناطق مختلف کشور به ویژه مناطق مرزی،
 - ✓ و
۸. اظهار نظر کارشناسی دفتر مطالعات اجتماعی:
۹. اظهار نظر کارشناسی دفتر مطالعات اجتماعی: برای نمونه، در بخش اقتصاد گردشگری تصویری از تعداد و میزان ورودی و خروجی گردشگران به تفکیک مبادی و مقاصد آن ارائه نشده است یا در حوزه تجارت، داده‌ای از مسیر، روند، نوع و میزان صادرات و واردات کالا در تعامل با کشورهای همسایه و فراتر از آن بیان نشده است.

- مشخص نبودن ارتباط اسناد فرادست آموزش پزشکی با گزارش تلفیق مطالعات سند ملی آمایش^۱،
- عدم توجه بایسته به موضوع دسترسی مردم به خدمات سلامت^۲،
- اکتفا به دو شاخص تعداد پزشک و تخت‌های بیمارستانی در تبیین وضع موجود حوزه سلامت^۳.

۶-۳-۲. موارد مغفول در گزارش تلفیق مطالعات سند ملی آمایش سرزمین

- کم‌توجهی به الزامات اجرایی و پیاده‌سازی سند آمایش سرزمین^۴،
- مشخص نبودن اهمیت جایگاه حاکمیتی قوه مقننه، قوه قضاییه، مجمع تشخیص مصلحت نظام، شورای نگهبان و ... در معماری الگوی سند آمایش^۵،
- غفلت از تصمیم‌گیری‌های مشارکتی در گزارش تلفیق مطالعات سند ملی آمایش^۶،
- عدم بهره‌گیری از نظرات جامعه در تدوین سند آمایش^۷،

۱. اظهار نظر کارشناسی دفتر مطالعات اجتماعی: در حوزه آموزش پزشکی، ارتباط سند آمایش با مصوبه «سیاست‌ها و ضوابط اجرایی آمایش آموزش عالی در عرصه سلامت در جمهوری اسلامی ایران» که از سوی شورای عالی انقلاب فرهنگی در سال ۱۳۹۴ ابلاغ شده، مشخص نیست. از آنجایی که این سیاست با هدف توزیع عادلانه منابع، ایجاد فرصت‌های برابر، توزیع مأموریت آموزشی نیروی انسانی متخصص مورد نیاز، جلوگیری از فعالیت‌های تکراری، استفاده از مزیت‌های منطقه‌ای، تمرکززدایی و جلوگیری از تجمع امکانات، انتقال قدرت تصمیم‌گیری و مشارکت دانشگاه‌ها در موضوعات ملی و فرااستانی تدوین شده، دانشگاه‌های علوم پزشکی کشور را در قالب ۱۰ منطقه تقسیم‌بندی کرده؛ لذا نحوه ارتباط سند آمایش با مصوبه مذکور مشخص نیست.

۲. اظهار نظر کارشناسی دفتر مطالعات اجتماعی:

۳. اظهار نظر کارشناسی دفتر مطالعات اجتماعی:

۴. اظهار نظر دفتر مطالعات بخش عمومی: اگر تحقق سند ملی و استانی آمایش سرزمین مورد اقبال مسئولین قرار گیرد، ضروری است مشخص شود در هر بخش مسئولیت تحقق اهداف راهبردی با کیست و اینکه اساساً آیا ساختار فعلی اداری، محدودیت‌های بودجه‌ای و ... ظرفیت کافی برای دستیابی به اهداف سند را دارند یا خیر؟ همچنین نیاز است شاخص‌های لازم برای سنجش موفقیت یا عدم توفیق در حرکت در راستای راهبردهای پیشنهادی معرفی شود.

۵. اظهار نظر کارشناسی دفتر مطالعات سیاسی: تجربیات چند دهه اخیر حاکی از عدم پایداری دولت‌ها به اجرای اسنادی است که خود در تدوین آنها مشارکت نداشته‌اند. به عبارت دیگر با توجه به اینکه اسناد آمایش ملی و استانی در سال آخر دولت تدوین شده احتمال دارد دولت آتی اسناد مذکور را تأیید نکرده و الزامی برای اجرای آن احساس نکند.

۶. اظهار نظر کارشناسی دفتر مطالعات سیاسی: در سند آمایش اشاره‌ای به الزامات سیاست خارجی جهت تحقق اهداف آمایش ملی و استانی و تکالیف دستگاه‌های متولی امنیت ملی و سیاست خارجی نشده است. سند آمایش جهت اجرایی شدن نیازمند مکانیسم‌های روشن تقسیم وظایف، نظارت و ارزیابی پیوسته است.

۷. اظهار نظر کارشناسی اتاق ایران (مرکز پژوهش‌ها) و اتاق مشهد (دفتر پژوهش‌های اقتصاد توسعه): الزاماتی نظیر الزامات نهادی و اجرایی، از جمله ضروریات در تنظیم سند آمایش به شمار می‌روند. در مستندات سند ملی آمایش در خصوص الزامات تحقق سند، تنها در حد چند بند کلی وظایفی برای برخی نهادها بر شمرده شده، این در حالی است که تحقق چنین سند ملی نیازمند آرایش نهادی منسجمی است که در غیاب آن، اجرایی شدن سند با مشکلات بسیاری روبه‌رو خواهد شد.

۸. اظهار نظر کارشناسی دفتر مطالعات اقتصادی: شاید به دلیل اینکه در زمان تدوین اسناد برنامه‌ای، نگرشی بسیار آرمان‌گرا، کمال‌طلب و ایده‌آلی حاکم است و تدوین اسناد برنامه به صورت فهرست آرزوها و بدون توجه به شرایط واقعی کشور و قابلیت اجرا شدن و پیاده‌سازی برنامه‌ها صورت می‌گیرد؛ توجه چندانی به توان و ظرفیت اجرایی ارکان حاکمیت (هر سه قوه) در فرایند اجرا، نظارت، پایش و ارزیابی برنامه‌های نمی‌شود. در کتاب توانمندسازی حکومت (ترجمه جعفر خیرخواهان، ۲۰۱۷) اشاره شده که این مشکل در اکثر کشورهای در حال توسعه وجود دارد یعنی با کمک کارشناسان خبره داخلی و خارجی و با الگوبرداری ناقص از برنامه‌های کشورهای پیشرفته، اسناد توسعه‌ای وزین و فاخری را برای کشور خویش تهیه می‌کنند که در ظاهر بسیار گره‌گشا هستند ولی در عمل قابلیت اجرایی نداشته و سبب اتلاف منابع و وقت و انرژی دست‌اندرکاران شده و بعضی اوقات سبب بروز احساس یأس و سرخوردگی در بین مردم و ذکنفعان می‌شوند.

۹. اظهار نظر کارشناسی انجمن علمی توسعه روستایی ایران:

۱۰. اظهار نظر کارشناسی انجمن علمی توسعه روستایی ایران: قانون اساسی به‌خوبی جایگاه شوراهای تصمیم‌گیری (شورای عالی استان‌ها و دیگر شوراهای) را در اصول مختلفی تبیین کرده و فرایند تشکیل شوراهای و نقش آنها را در اداره امور کشور در سطوح مختلف فضایی بیان نموده است. حال آنکه در سند ملی آمایش، تصمیم‌گیری‌های مشارکتی و ارتباطی به‌ویژه نهادهای مردم نهاد صنعتی و علمی جایگاه روشنی ندارند.

۱۱. اظهار نظر کارشناسی اتاق ایران (مرکز پژوهش‌ها) و اتاق مشهد (دفتر پژوهش‌های اقتصاد توسعه): انتظار می‌رود آمایش ملی برگرفته از نیازها و خواسته‌های حال و آینده جامعه باشد و جهت دستیابی به هدف اصلی آمایش، همراهی جامعه توسط حاکمیت جلب شود. در نبود چنین رویکردی، ممکن است وفاق ملی در این خصوص محقق نشود. در سند تلفیق به اسناد و گزارش‌هایی به‌عنوان اسناد پشتیبان اشاره شده که ممکن است در مواردی چندان مورد وفاق جامعه نباشد. تدوین این سند، مطابق تمامی برنامه‌ها و دستورالعمل‌های حال حاضر کشور با مدیریت دولت و کارشناسان آن صورت گرفته و در هیچ بخشی از سند اشاره‌ای به عضویت نهادهای و تشکلهای مردم‌نهاد چه در حوزه اقتصاد و چه در حوزه اجتماعی نشده است. در حالی که خروجی آن قرار است يك جامعه را به سامان کند؛ جامعه‌ای که هیچ نقشی در تدوین آن ندارد.



- عدم بهره‌گیری از نظرات اتاق‌های استانی،^۱
- غفلت از منابع انسانی در تنظیم سند آمایش به عنوان سرمایه‌های کشور،^۲
- غفلت از اهمیت و لزوم رعایت حقوق مالکیت و دادن آزادی عمل بیشتر به بخش خصوصی،^۳
- پررنگ نبودن حاکمیت ساختار افقی و عمودی و تفکیک وظایف حاکمیتی و تصدی‌گری دولت،^۴
- مغفول بودن ارتباط بین آمایش و برنامه‌های توسعه و بودجه‌های سنواتی،^۵
- ناقص بودن برخی از موارد مرتبط با اسناد فرادست و مستندات قانونی مرتبط با آمایش سرزمین،^۶
- غفلت از علل ایجاد مشکلات، تنگناها و عدم بروز رشد پایدار و قابل اتکا در کشور،^۷
- عدم اتخاذ رویکرد مشخص نسبت به طرح انتقال پایتخت در سند تلفیق آمایش ملی،^۸
- عدم توجه به لزوم اصلاح برخی قوانین و مقررات،^۹
- غفلت از مسئله حیاتی کنترل فساد اداری، رانت‌خواری و شبکه قاچاق،^{۱۰}
- بی‌توجهی به ضرورت برخورد جدی و قاطع با افراد سودجو و فرصت طلب (حضور فعال و جدی قوه قضاییه و ضابطین دادگستری)،^{۱۱}
- مغفول ماندن ضلع سوم چارچوب تدوین سند ملی آمایش سرزمین؛ یعنی خبرگان،^{۱۲}

۱. اظهار نظر کارشناسی اتاق ایران (مرکز پژوهش‌ها) و اتاق مشهد (دفتر پژوهش‌های اقتصاد توسعه): متأسفانه اسناد آمایش استانی بدون بهره‌گیری از نظرات اتاق‌های استانی تدوین شده است. به عبارت دیگر، ظرفیت و تجربه اتاق‌های استانی برای تنظیم اسناد استانی استفاده نشده و نظرات بخش خصوصی در این اسناد مغفول مانده است. در حالی که بهره‌گیری از ظرفیت بخش خصوصی در استان‌ها، نیازمند مشورت با اتاق‌های استانی است.

۲. اظهار نظر کارشناسی اتاق ایران (مرکز پژوهش‌ها) و اتاق مشهد (دفتر پژوهش‌های اقتصاد توسعه): یکی دیگر از کاستی‌های مستندات آمایش ملی، تمرکز صرف بر مزیت‌های مکانی و جغرافیایی و غفلت از مزیت نیروی انسانی به عنوان یک مؤلفه تأثیرگذار است.

۳. اظهار نظر کارشناسی دفتر مطالعات اقتصادی.

۴. اظهار نظر کارشناسی انجمن علمی توسعه روستایی ایران.

۵. اظهار نظر کارشناسی اتاق ایران (مرکز پژوهش‌ها) و اتاق مشهد (دفتر پژوهش‌های اقتصاد توسعه): ارتباط بین برنامه‌های توسعه پنج‌ساله کشور، بودجه‌های سالیانه و آمایش، یکی دیگر از موارد مغفول در سند آمایش می‌باشد که لازم است مورد توجه واقع شود. تنظیم برنامه‌ها و اسناد بالادستی بدون هماهنگی و همراستایی با یکدیگر، صرفاً به اتلاف منابع و عدم تحقق این اسناد منتهی خواهد شد.

۶. اظهار نظر کارشناسی دفتر مطالعات زیربنایی: در مستندات سند ملی آمایش هیچ برش زمانی از مبدأ تا مقصد ۲۵ ساله ارائه نشده است. بنابراین مشخص نیست قرار است سند آمایش مبنای برنامه‌های پنج‌ساله باشد یا خیر؟

۷. اظهار نظر کارشناسی دفتر مطالعات سیاسی: برای مثال جزء (۲) بند «ب» سیاست‌های کلی آمایش سرزمین که به «تعامل سازنده میان ارزش‌ها و مزیت‌های مناطق گوناگون کشور با استفاده از ظرفیت‌های فرهنگی، آموزشی، اقتصادی و انگیزه‌های ملی و اقدام جهت تفویض اختیارات مناسب قانونی به سطوح منطقه‌ای و محلی با رعایت تمرکز امور سیاست‌گذاری و حاکمیتی» اشاره دارد، نادیده انگاشته شده است.

۸. اظهار نظر کارشناسی اتاق ایران (مرکز پژوهش‌ها) و اتاق مشهد (دفتر پژوهش‌های اقتصاد توسعه): در بخشی از مستندات سند ملی آمایش به تجارت سایر کشورها در خصوص آمایش پرداخته شده، اما توجه به درس‌های آموزنده در این تجارت صورت نگرفته است. در تجارب مذکور، به تحلیل و شناسایی روابط علت و معلولی پرداخته شده و با شناخت علت‌ها و خطاها و تصحیح آنها، معلول‌ها را کنترل و در نهایت بهبود بخشیده‌اند. اما در گزارش آمایش از این تجارب بهره‌چندانی برده نشده و به جای تحلیل علل وضع موجود و عارضه‌یابی آنها، بیشتر به توصیف معلول‌ها متمرکز شده است.

۹. اظهار نظر کارشناسی دفتر مطالعات زیربنایی.

۱۰. اظهار نظر کارشناسی اتاق ایران (مرکز پژوهش‌ها) و اتاق مشهد (دفتر پژوهش‌های اقتصاد توسعه): سند آمایش باید بتواند در صورت نیاز، به اصلاح قوانین و مقررات اقدام کند. برای مثال اگر قرار است الگوی کشت سرزمین تغییر کند، باید به این نکته توجه شود که لازم است چه اصلاحاتی در قوانین ارث و مالکیت زمین صورت گیرد. لذا این سند خود باید پشتیبان تمامی برنامه‌ها، قوانین و مقررات سال‌های آتی سرزمین باشد و نمی‌توان آن را محدود به اسناد بالادستی حال حاضر کشور کرد، به خصوص که اسناد مذکور با خطاهای جدی مواجه هستند که نیاز به بازنگری است.

۱۱. اظهار نظر کارشناسی دفتر مطالعات اقتصادی.

۱۲. اظهار نظر کارشناسی دفتر مطالعات اقتصادی: به عبارت دیگر مشخص نیست معیار خبرگی چه بوده است؟ لیست خبرگان مشارکت‌کننده در تدوین سند آمایش ملی و گرایش‌های تخصصی آنها نیز نامشخص است. اینکه چند درصد از خبرگان حاضر در تدوین سند آمایش ملی از مناطق بوده‌اند و روش و نحوه جمع‌بندی نظرات خبرگان چه بوده نیز محل ابهام است.

۴-۲. ایرادهای شکلی گزارش تلفیق مطالعات سند ملی آمایش سرزمین^۱

- تکراری بودن بخش قابل اعتنایی از محتوای گزارش‌ها (متن، نمودار، ...).
- وجود تیتروهای تکراری، ناقص و مبهم در بخش‌های مختلف.
- ایرادهای فراوان از منظر اصول نگارشی و ویرایشی.
- ایراد در نحوه فصل‌بندی سند تلفیق آمایش ملی و تقدم کلان‌روندها بر تبیین سازمان فضایی موجود.
- اشتباهات فاحش در فهرست مطالب از منظر تیتروها، شماره نمودارها، جداول، نقشه‌ها و
- عدم ارائه رفرنس، منابع و مآخذ در اغلب موارد.
- ارائه مطالب مبهم و زائد ناشی از خلاصه‌برداری نامناسب.
- عدم تناسب مطالب ارائه شده و جداول مربوطه.
- ادبیات نگارشی در برخی موارد (مثلاً: آب به مثابه خون در جریان رگ‌های کره زمین است!).
- عدم رعایت درج کامل عنوان استان‌ها (مثلاً: سیستان به جای استان سیستان و بلوچستان).
- ابهام در مشخص کردن بازه‌های زمانی (مثلاً تا سال ۱۳۹۵ به بعد).
- مشخص نبودن عنوان و واحد اندازه‌گیری محورهای عمودی و افقی اغلب نمودارها.

جمع‌بندی و پیشنهادها

با توجه به نکات فوق‌الذکر و کاستی‌های جدی در گزارش تلفیق مطالعات سند ملی آمایش و اسناد آمایش استانی تدوین شده، به نظر می‌رسد اقدام عجولانه دولت در تصویب اسناد مذکور در اسفند ۱۳۹۹ تنها در راستای الزام شکلی به اجرای جزء «۱» بند «الف» ماده (۲۶) قانون برنامه ششم توسعه بوده و فاصله زیادی با اهداف توسعه‌ای قانون برنامه دارد. لذا پیشنهاد می‌شود:

- با توجه به تمدید یک‌ساله برنامه ششم توسعه، اقدامات انجام شده در زمینه تدوین اسناد آمایش نیز به عنوان فاز صفر در این زمینه در نظر گرفته شود و با تلاش مجدانه در زمینه ایجاد زیرساخت‌های لازم امکان تدوین اسناد باکیفیت و اثربخش در فرایند توسعه کشور فراهم آید.
- رویکرد به اسناد آمایش تدوین شده توسط دولت سیزدهم بسیار حائز اهمیت است. در صورتی که دولت عزم جدی بر پیشبرد اهداف توسعه‌ای دارد ضروریست به منظور جلوگیری از دوباره‌کاری و هدررفت منابع مالی و زمان، در گام نخست کلیات اسناد تدوین شده به عنوان فاز صفر تدوین اسناد آمایش ملی و استانی مورد قبول قرار گرفته و سپس اقدامات زیر در راستای قابل اتکا شدن و اثربخش بودن برنامه‌های تدوین شده در دستور کار سازمان برنامه و بودجه، به عنوان متولی اصلی این مهم، قرار گیرد:

۱. اظهار نظر کارشناسی، دفتر مطالعات اقتصادی.



- همانطور که در بخش فراهم نبودن الزامات حداقلی تدوین اسناد آمایش ملی و استانی مطرح شد، ضروری است پیش‌نیازهای پیش‌گفته نظیر: «ضرورت وجود خواسته مشخص برای توسعه کشور»، «الزام وجود یک دولت توسعه‌گرا»، «وجود استراتژی توسعه صنعتی کارآمد»، «ضرورت وجود نظام آماری قابل اتکا». «نیاز به ظرفیت باکفایت بدنه اجرایی کشور» فراهم شود.
- همگن‌سازی اسناد آمایش ملی و استانی از ضرورت بالایی برخوردار است که تاکنون به شکل بایسته انجام نشده و در سند ملی آمایش سرزمین، به آینده‌ای موهوم موکول شده است. از آنجایی که تا زمانی که خواست ملی مشخص نباشد و تشخیص منطقه‌ای در راستای خواست ملی صورت نگرفته باشد، اسناد آمایش ملی و منطقه‌ای تبدیل به اسنادی مبهم و همه‌چیزخواه خواهند شد، ضروری است دولت به شکل بایسته‌ای در این ارتباط چاره‌اندیشی کند.
- با استفاده از بدنه کارشناسی مجرب و اکاوی‌های بایسته‌ای در راستای اینکه اسناد آمایش ملی و استانی دارای ویژگی‌هایی نظیر: «جامع و مانع بودن»، «قابلیت اجرا شدن در دوره مورد نظر»، «آرزومحور نبودن و تناسب داشتن با منابع، ظرفیت‌ها و محدودیت‌های کشور»، «توجه کافی به ذی‌نفعان در جهت جلب مشارکت عمومی جامعه در فرایند توسعه کشور»، «تمرکز بر موانع و چالش‌های اصلی مانع پیشرفت»، «توجه بایسته به ملاحظات آینده‌شناختی»، «ارائه اهداف کمی، قابلیت ارزیابی»، «مشخص بودن دستگاه‌های مسئول»، و «برخوردار بودن از زمان‌بندی مشخص و منطقی» باشند، صورت گیرد.
- ضرورت دارد رابطه اسناد جامع بخشی با اسناد آمایش ملی و استانی مشخص گردد. بی‌تردید هم‌راستایی اسناد آمایش با اسناد جامع بخشی مورد انتظار خواهد بود.
- از آنجا که بخش قابل توجهی از تصمیمات و برنامه‌های توسعه‌ای در طرح‌های توسعه و عمرانی کشور نمایان می‌شود، اضافه شدن تحلیل طرح‌های عمرانی جاری استان‌ها به سند آمایش می‌تواند تصویر واقع‌نمایانه‌تری از وضعیت موجود و فرصت‌های آتی در هر منطقه ارائه کند.
- بهره‌گیری خردورزانه و استفاده حداکثری از تمامی ظرفیت‌های برنامه‌ریزی در نظام برنامه‌ریزی کشور از جمله نظرات بخش خصوصی و اتاق‌های استانی می‌تواند موجب اجتناب از رفتارهای ناهماهنگ، متعارض، سلیقه‌ای و فاقد مبنا شود و لذا بروز دستاوردهای توسعه‌ای مبتنی بر برنامه‌های آمایش در سطوح مختلف محتمل‌تر خواهد بود.

منابع و مأخذ

۱. اطاعت، جواد، موسوی، زهرا (۱۳۸۷)، «تقسیمات کشوری و توسعه پایدار»، فصلنامه ژئوپلیتیک، سال چهارم، شماره سوم، ص ۵۸.
۲. اندروز، مت، پریچت، لنت، وولکاک، مایکل (۱۳۹۸)، «توامندسازی حکومت، شواهد، تحلیل و عمل»، ترجمه جعفر خیرخواهان، نشر: روزنه.
۳. آرامی، حسین (۱۳۹۶)، «دلایل نافرجامی اجرایی برنامه آمایش سرزمین در ایران»، منتشر شده در: آمایش سرزمین در نظام برنامه‌ریزی و مدیریت کشور، سلسله نشست‌های تخصصی برنامه‌ریزی آمایش سرزمین، انتشارات طحان.
۴. بحرینیان، سیدمحمد، صفار، محمدهاشم، زین‌البیان، اکرم، رشیدیان، سمیه، قاسمی، محمد، حاجی نوروزی، شیما (۱۳۹۹)، «جایگاه سند آمایش در زنجیره برنامه‌های توسعه کشور: حلقه‌ای در زنجیره ابتدایی یا میانی توسعه، تحلیل‌ها و نقدها، معایب و مزایا»، اتاق ایران (مرکز پژوهش‌ها) و اتاق مشهد (دفتر پژوهش‌های اقتصاد توسعه).
۵. تیسن، ویل ای اچ، واکر، وارن ای، (۱۳۹۴ {۲۰۱۳})، «تحلیل خط مشی عمومی: پیشرفت‌های جدید»، ترجمه: حسن دانایی فرد، هانیه احمدی، انتشارات صفار.
۶. جعفرتاش امیری، برزین؛ رجب‌پور، حسین (۱۳۹۸)، «الگوی راهبردی حمایت از تولید ۹. رویکردهای انتخاب بخش‌های اولویت‌دار»، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، شماره مسلسل: ۱۵۹۱۴.
۷. جعفرتاش امیری، برزین؛ رجب‌پور، حسین (۱۳۹۹)، «الگوی راهبردی حمایت از تولید ۱۶. نظریه استقرار سیاسی، چارچوبی برای فهم اقتصاد سیاسی حمایت از تولید»، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، شماره مسلسل: ۱۷۲۶۱.
۸. حاتم‌نژاد، حسین، عمو، ابراهیم (۱۳۹۸)، «آسیب‌شناسی و ارزیابی طرح‌های آمایش سرزمین در کشور ایران»، فصلنامه برنامه‌ریزی منطقه‌ای، سال ۹، شماره پیاپی ۴۳، تابستان.
۹. ذاکری، زهرا، دشتبانی، سارا، عبدالمحمدی، زهرا، صف‌شکن، محدثه، حیدری، بتول، زرقی، امیرعلی، ذبیحی، زهرا، حسینی، سید امین، کریمی، مهسا (۱۳۹۹)، «مجموعه مطالعات منطقه‌ای و آمایش سرزمین در ایران (۶): واکاوی سند آمایش استان کردستان از منظر اقتصادی»، مرکز پژوهش‌های مجلس، مسلسل: ۱۷۴۴۶.
۱۰. ذاکری، زهرا، عبدالمحمدی، زهرا، حسینی، سیدامین (۱۳۹۹)، «مجموعه مطالعات منطقه‌ای و آمایش سرزمین در ایران (۷): واکاوی سند آمایش استان گلستان از منظر اقتصادی»، مرکز پژوهش‌های مجلس، مسلسل: ۱۷۴۴۵.
۱۱. ذاکری، زهرا، ذبیحی، زهرا، زرقی، امیرعلی، دشتبانی، سارا، جمشیدی، فرناز (۱۳۹۹)، «مجموعه مطالعات منطقه‌ای و آمایش سرزمین در ایران (۸): واکاوی سند آمایش استان اصفهان از منظر اقتصادی»، مرکز پژوهش‌های مجلس، مسلسل: ۱۷۴۴۴.
۱۲. ذاکری، زهرا (۱۳۹۹)، «مجموعه مطالعات منطقه‌ای و آمایش سرزمین (۹): آسیب‌شناسی و تحلیل اسناد آمایش استانی از منظر اقتصادی»، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، شماره مسلسل: ۱۷۳۹۶.
۱۳. ذاکری، زهرا، تهرانی، ایمان، ترابی، زهرا (۱۳۹۳)، «مجموعه مطالعات منطقه‌ای و آمایش سرزمین (۱): فراتحلیل نابرابری‌های منطقه‌ای در ایران»، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، شماره مسلسل: ۱۴۰۳۹.
۱۴. ذاکری، زهرا، زاهدی، سینا، اکبری، نگار، (۱۳۹۷)، «مجموعه مطالعات منطقه‌ای و آمایش سرزمین (۴): واکاوی عملکرد دولت در ارتباط با تهیه اسناد آمایش سرزمین»، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی،



شماره مسلسل: ۱۵۸۹۰.

۱۵. ذاکری، زهرا، صفشکن، محدثه، ذبیحی، زهرا، اکبری، نگار، عبدالمحمدی، زهرا (۱۳۹۸)، «مجموعه مطالعات منطقه‌ای و آمایش سرزمین (۳): مآخذشناسی مطالعات توسعه منطقه‌ای در ایران»، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، شماره مسلسل: ۱۵۶۰۲.

۱۶. ذاکری، زهرا، عبدالمحمدی، زهرا، ذبیحی، زهرا، دشتبانی، سارا، صفشکن، محدثه، رجبی‌نژاد، مهسا، حسینی، سیدمحمد امین، زرقي، امیرعلی، حیدری، بتول (۱۳۹۸)، «مجموعه مطالعات منطقه‌ای و آمایش سرزمین (۵): نحوه مواجهه با تدوین سند آمایش سرزمین در شرایط کنونی»، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، شماره مسلسل: ۱۶۴۱۶.

۱۷. رشیدی، مصطفی، علی‌پور، عباس، حسین‌وند شکری، روح‌الله، سعیدزاده، مصطفی (۱۳۹۵)، «آسیب‌شناسی ژئوپلیتیکی تقسیمات کشوری ایران از منظر آمایش سرزمین»، مجله پژوهش‌های جغرافیای سیاسی، سال اول، شماره سوم، ص ۱۵۶.

۱۸. رهنما، محمد رحیم و احمدی پور، زهرا (۱۳۸۲)، «درجه‌بندی نظام تقسیمات کشور»، فصلنامه تحقیقات جغرافیایی.

۱۹. زاهدی، شمس‌السادات، (۱۳۸۶)، «توسعه پایدار»، انتشارات سمت.

۲۰. سند چشم‌انداز افق ۱۴۰۴.

۲۱. سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی.

۲۲. سیاست‌های کلی آمایش سرزمین.

۲۳. سیاست‌های کلی نظام اداری ابلاغی مقام معظم رهبری.

۲۴. شریف‌زادگان، محمدحسین، سید امیر رضوی دهکردی (۱۳۸۹)، «ارزیابی فرآیند برنامه‌ریزی آمایش سرزمین در ایران و راهکارهای بهبود آن»، فصلنامه علوم محیطی، سال هفتم، شماره چهارم.

۲۵. صالحی، اسماعیل، فرزام سنگاچین پوراصغر (۱۳۸۸)، «تحلیلی بر موانع فراوری آمایش سرزمین در ایران»، فصلنامه راهبرد، دوره ۱۸، شماره: ۵۲.

۲۶. فری، دو منیک، گدارد، جان، جواناگا، خاویر، لانداباسو، مایکل (۱۳۹۷)، «راهنمای تدوین استراتژی‌های پژوهش و نوآوری منطقه‌ای با هدف تخصصی‌سازی هوشمند»، ترجمه یونس محمدی، ناصر باقری مقدم، انتشارات مرکز تحقیقات سیاست علمی کشور.

۲۷. قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل (۴۴).

۲۸. قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران.

۲۹. قانون برنامه اول توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران (۱۳۷۲-۱۳۶۸).

۳۰. قانون برنامه پنجم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران (۱۳۹۴-۱۳۹۰).

۳۱. قانون برنامه چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران (۱۳۸۸-۱۳۸۴).

۳۲. قانون برنامه دوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران (۱۳۷۸-۱۳۷۴).

۳۳. قانون برنامه سوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران (۱۳۸۳-۱۳۷۹).

۳۴. قانون برنامه ششم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران (۱۴۰۰-۱۳۹۶).

۳۵. کامپانی، دولا کریستیان (۱۳۸۲)، «تاریخ فلسفه در قرن بیستم»، ترجمه: باقر پرهام، تهران، انتشارات آگاه.

۳۶. کوهن، توماس. س (۱۳۶۹)، «ساختار انقلاب‌های علمی»، ترجمه: احمد آرام، انتشارات سروش.

۳۷. گروه پژوهشی آمایش سرزمین، توسعه و توازن منطقه‌ای (۱۳۹۹)، «مطالعات سند ملی آمایش سرزمین؛ گزارش تلفیق»، سازمان برنامه و بودجه کشور، مرکز پژوهش‌های توسعه و آینده‌نگری.

38. Altenburg, Tilman, Christina Rosendahl, Andreas Stamm and Christian von

- Drachenfels (2008). Industrial Policy – A key element of the social and ecological market economy. In: The social and ecological market economy: a model for Asian development? Eschborn: GTZ, pp 134-153.
39. Andreoni A. and Chang, H. -J. (2017) Bringing production and employment back into development: Alice Amsden's legacy for a new developmentalist agenda. Cambridge Journal of Regions, Economy and Society, vol10, No.1 173–187.
 40. Blewitt, John (2015). Understanding Sustainable Development, Routledge.
 41. Chang, H. J., & Grabel, I. (2014). Reclaiming development: An alternative economic policy manual. Zed Books Ltd.
 42. Chang, Ha-Joon, ed. (2003). Rethinking Development Economics. New York: Anthem Press.
 43. Clark, C. (1957). "The Conditions of Economic Progress". New York: Garland.
 44. Comin, Diego and Marti Mestieri. (2013), If Technology Has Arrived Everywhere, Why Has Income Diverged?, NBER Working Paper 19010.
 45. Commission on Growth and Development, (2008), Export Diversification And Economic Growth, Working Paper.
 46. Conner, Clifford D, (2005), A People's History of Science: Miners, Midwives, and Low Mechanics, Nation Books.
 47. Dunford, Michael, (2009), Regional Development Models, in: International Encyclopedia of Human Geography, Elsevier Science.
 48. Dye, Thomas R, (2016), Understanding Public Policy (15th Edition), Pearson.
 49. Farla, Kristine, Guadagno, Francesca, Verspagen, Bart, (2015), Industrial policy in the European Union, in: Jesus Felipe (eds) Development and Modern Industrial Policy in Practice, Edward Elgar.
 50. Felipe, Jesus, Hidalgo, Cesar A., (2015), Economic diversification: implications for Kazakhstan, in: Jesus Felipe (eds), Development and Modern Industrial Policy in Practice: Issues and Country Experiences, Edward Elgar Publishing.
 51. Felipe, Jesus. (2009). Inclusive Growth, Full Employment, and Structural Change: Implications and Policies for Developing Asia. New York: Anthem Press and ADB.
 52. Haraguchi, Nobuya, (2017), Manufacturing Development: The Role of Comparative Advantage, Productivity Growth, and Country-Specific Conditions, in: Efficiency, Finance, and Varieties of Industrial Policy: Guiding Resources, Learning, and Technology for Sustained Growth, edited by: Akbar Noman, Joseph E. Stiglitz, Columbia University Press.
 53. Hogan, John, Howlett, Michael, (2015), Reflections on Our Understanding of Policy Paradigms and Policy Change, in: John Hogan and Michael Howlett (eds), Policy Paradigms in Theory and Practice: Discourses, Ideas and Anomalies in Public Policy Dynamics, Palgrave.
 54. Howlett, Michael, Ramesh, M, Perl, Anthony, (2020), Studying Public Policy Principles and Processes, Oxford university Press.
 55. Jr. E. Araral, Fritzen, S, Howlett, M, Ramesh, M, eds, (2013), Routledge Handbook of Public Policy, Routledge.
 56. Kuznets, S. (1966). Modern Economic Growth: Rate, Structure, and Spread. New Haven, Conn: Yale University Press.



57. Laasonen, Valtteri, Kolehmainen, Jari,(2017), Capabilities in knowledge-based regional development – towards a dynamic framework, European Planning Studies, Vol 25, No10, PP 1673-1692.
58. Lall, Sanjaya (1992): “Technological Capabilities and Industrialization”. World Development, Vol. 20, No. 2.
59. Lin, J. (2011). “From Flying Geese to Leading Dragons: New Opportunities and Strategies for Structural Transformation in Developing Countries.” Policy Research Working Paper Series, 5702, World Bank.
60. OECD (2010), Regional Development Policies in OECD Countries, OECD Publishing.
61. OECD (2012), Industrial Policy and Territorial Development: Lessons from Korea, Development Centre Studies, OECD Publishing.
62. Pike, Andy, Rodríguez-Pose, Andres, Tomaney, John,(2016), Local and Regional Development, Routledge.
63. Santacreu, Ana Maria, (2014). "Innovation, Diffusion, and Trade: Theory and Measurement," Working Papers 2014-42, Federal Reserve Bank of St. Louis.
64. Taylor, L. (1969). “Development Patterns: A Simulation Study.” The Quarterly Journal of Economics 83(2): 220–41.
65. Todaro, Michael P, Smith, Stephen C,(2011), Economic Development (12 ed.), Pearson
66. UNIDO,(2013), Industrial Development Report (2013): Sustaining Employment Growth: The Role of Manufacturing and Structural Change, UNIDO.
67. United Nations Conference on Trade and Development. (2011). Economic Development in Africa: Report 2011: Fostering Industrial Development in Africa in the New Global Environment. UN.
68. Xiao, Jing, Boschma, Ron, Andersson, Martin (2018) Industrial Diversification in Europe: The Differentiated Role of Relatedness, Economic Geography, Vol94, No5, Pp514-549.