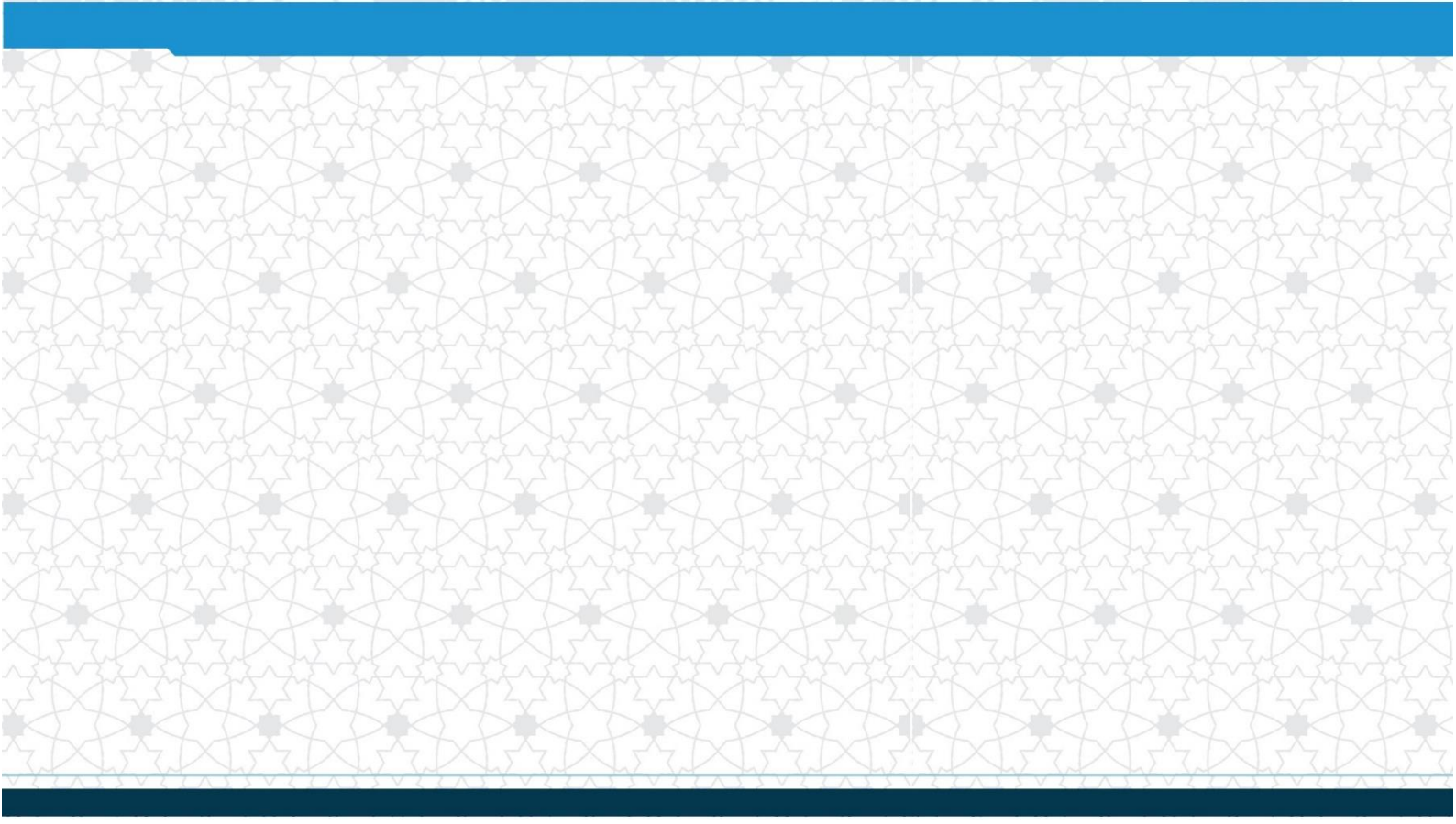




**مجموعه مطالعات منطقه‌ای و آمایش سرزمین در ایران (۱۱):
بررسی و نقد سند ملی آمایش سرزمین و پیشنهاد برای برنامه هفتم توسعه**





مرکز پژوهش‌ها
مجلس شورای اسلامی

شماره مسلسل: ۱۹۱۹۰

کد موضوعی: ۲۲۰

شناسنامه گزارش

عنوان گزارش: مجموعه مطالعات منطقه‌ای و آمایش سرزمین در ایران (۱۱): بررسی و نقد سند ملی آمایش سرزمین و پیشنهاد برای برنامه هفتم توسعه

نام دفتر: مطالعات اقتصادی (گروه توسعه و برنامه‌ریزی)

تهیه و تدوین: زهرا ذاکری

ناظران علمی: موسی شهبازی غیائی، سیدمحسن علوی‌منش

همکاران: سعید شفیعا، ندا زرن‌دیان، آسیه ارحامی (دفتر مطالعات فرهنگ و آموزش)، سیدمجتبی شهرآئینی (دفتر مطالعات مدیریت)، فاطمه میرجلیلی، حسن پوراسماعیلی، سیدمحمدرضا میرزا بابایی، علی اعظمی، زهرا جعفری، صادق رحیمی‌نژاد (دفتر مطالعات انرژی، صنعت و معدن)، مجید حسین‌زاده، علی فرنام (دفتر مطالعات زیربنایی)، بهادر غلامی، فاطمه‌سادات میراحمدی، مصطفی محمدی رضانی، طه اکرمی (دفتر مطالعات سیاسی)

ویراستار ادبی: شیوا امین اسکندری

کارشناس تحریر: فاطمه ابوطالبی

واژه‌های کلیدی:

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

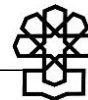


تاریخ انتشار: ۱۴۰۲/۵/۱۵

به نام خدا

فهرست مطالب

۱	چکیده
۲	خلاصه مدیریتی
۴	مقدمه
۴	واکاوی سند ملی آمایش سرزمین
۳۲	جمع‌بندی و پیشنهادات
۳۵	منابع و مآخذ



مجموعه مطالعات منطقه‌ای و آمایش سرزمین در ایران (۱۱): بررسی و نقد سند ملی آمایش سرزمین و پیشنهاد برای برنامه هفتم توسعه

چکیده

اندیشه‌های آمایش سرزمین و توسعه منطقه‌ای در راستای ایجاد عدالت منطقه‌ای و توزیع عادلانه ثروت در مناطق ایران از دهه ۱۳۴۰ آغاز شده و تلاش‌هایی برای تهیه و اجرای طرح آمایش سرزمین در دهه ۱۳۵۰ شمسی صورت گرفت. در سالهای پس از انقلاب نیز با وجود تلاش‌های صورت گرفته و قوانینی که حکم به تدوین اسناد آمایش سرزمین می‌داد از جمله قانون اجرای اصل چهارم و هشتم قانون اساسی (مصوب ۱۳۸۰) و مواد مرتبط در برنامه‌های چهارم و پنجم توسعه، در عمل سندی برای آمایش سرزمین چه در سطح ملی و چه استانی تصویب نشد تا آنکه با افزوده شدن حکمی مبنی بر تدوین این اسناد در سال اول برنامه در قانون ششم توسعه به پیشنهاد مرکز پژوهش‌های مجلس، نهایتاً برای اولین بار در تاریخ برنامه‌ریزی کشور، این اسناد تهیه و در اسفند ماه ۱۳۹۹ به تصویب شورای عالی آمایش سرزمین رسید. هر چند نفس این امر اقدامی بسیار ارزشمند و قابل ستایش است اما باید پذیرفت که این اسناد دارای کاستی‌هایی بوده و به ویژه «اصل تقدم و تأخر اسناد آمایش ملی و استانی» در تهیه و نیز هماهنگی میان این اسناد پس از تهیه مجزای آنها صورت نگرفته است.

همچنین، در بخش الزامات سند ملی آمایش برخی از مهم‌ترین تصمیمات و انتخاب‌هایی که باید در سند مذکور، به‌عنوان سندی که به دنبال تمرکززدایی و تعادل بخشی میان سه عامل انسان، فعالیت و فضا، تعیین تکلیف می‌شد به آینده موکول شده است که از جمله آنها می‌توان به: تعیین اولویت‌های صنعتی ملی و استانی، ماده (۱۳)، تدوین الگوی کشت ملی و منطقه‌ای، ماده (۱۲)، تهیه پیش‌نویس مصوبه آب قابل برنامه‌ریزی، ماده (۱۱)، تعیین منطقه‌بندی آمایشی و تدوین اسناد آمایش منطقه‌ای، ماده (۸)، تبیین الگوی توزیع فضایی و محدوده مناطق آزاد و ویژه اقتصادی، ماده (۱۵)، تدوین لایحه اصلاح قانون تقسیمات سیاسی کشور، ماده (۱۰)، اشاره کرد.

براساس دستاوردهای گزارش حاضر، ضمن توجه به برخی نقاط قوت در سند آمایش ملی، مهم‌ترین نکات و نقدها پیرامون سند ملی آمایش در دو محور ایرادهای کلی و ایرادهای محتوایی ارائه شده است. در نهایت با توجه به اینکه با وجود تصویب سند ملی آمایش سرزمین توسط شورای عالی آمایش سرزمین در اواخر دولت دوازدهم، این سند ناقص بوده و با وجود پایان یافتن فرصتهای زمانی (یکساله و کمتر از یک سال) ذکر شده در متن سند برای تکمیل آن، این امر توسط دولت سیزدهم صورت نگرفته است، پیشنهاد می‌شود تا از فرصت تدوین لایحه برنامه هفتم توسعه استفاده شده و دولت مکلف به تکمیل سند ملی آمایش (موارد مذکور در بخش الزامات و پیش‌نیازهای سند) در سال اول برنامه و بازنگری و هماهنگی اسناد آمایش استانی با آن در سال دوم برنامه شود.

خلاصه مدیریتی

بیان مسئله

دولت‌ها به‌منظور دستیابی به عدالت منطقه‌ای و نیز ایجاد تعادل میان انسان، فعالیت و فضا، برنامه‌ریزی فضایی یا منطقه‌ای را در دستور کار خود قرار می‌دهند. این مسئله در کشور ما با عنوان «برنامه آمایش سرزمین» مورد توجه قرار گرفته است. البته با وجود گذشت حدود نیم قرن از آغاز مطالعات منطقه‌ای در ایران، نظام برنامه‌ریزی کشور همچنان از ارائه اسناد آمایش بایسته و قابل اتکا ناتوان بوده است.

به‌عبارت‌دیگر تکلیف دولت در برنامه‌های چهارم و پنجم توسعه به تدوین اسناد آمایش در دوره مقتضی به سرانجام نرسید و دولت محترم وقت در ارائه لایحه برنامه ششم توسعه نیز به ضرورت تدوین اسناد آمایش توجه نکرد و سرانجام به پیشنهاد مرکز پژوهش‌های مجلس، مجدداً تکلیف تدوین اسناد آمایش ملی و استانی در کمیسیون تلفیق برنامه به لایحه اضافه و در نهایت در قالب جزء «۱» بند «الف» ماده (۲۶) قانون برنامه ششم توسعه به تصویب رسید.

براساس مستندات منتشر شده سازمان برنامه و بودجه همه اسناد آمایش ملی و استانی در شورای عالی آمایش سرزمین به تصویب رسیده است. هرچند اسناد مذکور کاستی‌هایی دارد و «اصل تقدم و تأخر^۱ اسناد آمایش ملی و استانی» در مورد آنها رعایت نشده؛ اما اصل تدوین این اسناد خود اقدام قابل‌اعتنایی محسوب شده و قابل ستایش است.

یافته‌های کلیدی

در این راستا مطالعه حاضر به‌منظور واکاوی عملکرد دولت در خصوص اقدام عملیاتی پیرامون جزء «۱» بند «الف» ماده (۲۶) قانون برنامه ششم (تدوین اسناد آمایش ملی و استانی در سال اول اجرای قانون برنامه ششم) و ارائه پیشنهاد الحاقی برای برنامه هفتم توسعه در دستور کار قرار گرفته است. براساس بررسی‌های صورت گرفته سند ملی آمایش سرزمین مشتمل بر ۱۶ ماده بوده و پس از ترسیم چشم‌اندازی برای افق ۱۴۲۴ با بیان ۸۹ هدف، به ارائه ۲۴ راهبرد و ۲۵۴ سیاست پرداخته و در ادامه سازمان فضایی مطلوب و نیز الزامات تحقق و اجرایی شدن سند را برشمرده است. علاوه بر اینکه بسیاری از راهبردها و سیاست‌ها خود ماهیت هدف داشته و یا به شکل کلی بیان شده‌اند، هیچ اولویت‌بندی و زمان‌بندی در مورد آنها وجود ندارد. به‌عبارت‌دیگر، تحلیلی از محدودیت‌های زمان، بودجه و ظرفیت اجرایی کشور در این سند مشاهده نمی‌شود تا براساس آن بتوان قضاوت روشنی در خصوص عملیاتی بودن اهداف مورد نظر داشت.

علاوه‌براین، در بخش الزامات سند ملی آمایش برخی از مهم‌ترین تصمیمات و انتخاب‌هایی که باید در سند مذکور، به‌عنوان سندی که به دنبال تمرکززدایی و تعادل‌بخشی میان سه عامل انسان، فعالیت و فضا تعیین تکلیف می‌شود، به آینده موکول شده است که ازجمله آنها می‌توان به موارد زیر اشاره کرد:

- تعیین اولویت‌های صنعتی ملی و استانی، ماده (۱۳)،
- تعیین الگوی کشت ملی و منطقه‌ای، ماده (۱۲)،
- تهیه پیش‌نویس مصوبه آب قابل برنامه‌ریزی، ماده (۱۱)،

۱. اصل تقدم و تأخر اسناد آمایش ملی و استانی به این معناست که ابتدا باید سند ملی آمایش سرزمین تدوین و سپس مبتنی بر آن نقش استان‌ها در توسعه ملی در قالب اسناد آمایش استانی تعیین می‌شود.



- تعیین منطقه‌بندی آمایشی و تدوین اسناد آمایش منطقه‌ای، ماده (۸)،
- تبیین الگوی توزیع فضایی و محدوده مناطق آزاد و ویژه اقتصادی، ماده (۱۵)،
- تدوین لایحه اصلاح قانون تقسیمات سیاسی کشور، ماده (۱۰).

به نظر می‌رسد تدوین‌کنندگان سند ملی آمایش سرزمین با ارائه بخش «الزامات تحقق و اجرایی شدن سند» به شکل ضمنی بر بخش‌هایی که باید برای عملیاتی شدن این سند تعیین تکلیف شود اذعان کرده‌اند.

باید توجه داشت بیشتر احکام الزامات تحقق و اجرایی شدن سند ملی آمایش دارای بازه زمانی یک سال بوده و با توجه به اینکه در اسفند ماه سال ۱۴۰۰ این ظروف زمانی به پایان رسیده است، باید اکنون دولت سیزدهم نسخه کامل سند ملی آمایش سرزمین را ارائه دهد. البته حتی در صورت تکمیل سند ملی آمایش، گام‌هایی مانند هماهنگ‌سازی اسناد آمایش استانی با سند ملی کامل شده و ارائه برنامه عملیاتی به همراه اولویت‌بندی و زمان‌بندی سیاست‌ها و راهبردها، باقی می‌ماند.

به‌عنوان نمونه، یکی از اصلی‌ترین مباحثی که باید در اسناد آمایش سرزمین تعیین تکلیف می‌شد بحث «فعالیت» است. همان‌طور که ذکر شد، در سند ملی آمایش سرزمین تصویب شده تعیین تکلیف فعالیت چه در قالب اولویت‌های صنعتی و چه در قالب الگوی کشت به بعد از تصویب سند موکول شده است. این در حالی است که چهار دوره تلاش برای تدوین سند استراتژی توسعه صنعتی کشور که آخرین آنها مبتنی بر بند «الف» ماده (۴۶) قانون برنامه ششم توسعه بوده، ناکام مانده است و اخیراً مقام معظم رهبری نیز نسبت به لزوم تدوین برنامه راهبردی صنعت تذکر داده‌اند.

حسب آنچه بیان شد و براساس دستاوردهای گزارش حاضر، ضمن توجه به برخی نقاط قوت در این سند، مهم‌ترین نکات و نقدها پیرامون سند ملی آمایش در دو محور ایرادهای کلی و محتوایی تبیین شده که از اصلی‌ترین ایرادهای کلی آن می‌توان به عدم تعریف مناسب از آمایش سرزمین و ارکان اصلی آن، فقدان اولویت‌بندی اهداف و الزامات تحقق‌پذیری آن اشاره کرد و مهم‌ترین ایرادهای محتوایی آن را نیز می‌توان ساکت بودن سند در مورد مهم‌ترین پیش‌نیاز حضور فعال در فضای تولید منطقه‌ای و جهانی یعنی تولید فناورانه و رقابت‌پذیر، عدم توجه کافی به ظرفیتهای انرژی، معدن و آب کشور و بی‌توجهی به تبیین جایگاه بین‌المللی کشور و روابط سیاسی لازمه برشمرد.

پیشنهاد

بنابراین، با توجه به مطالب فوق‌الذکر و با پذیرش این امر که در تهیه هر سندی نقاط ضعفی قابل انتظار می‌باشد، مناسب است دولت سیزدهم ضمن استفاده حداکثری از تلاش‌های صورت گرفته طی سال‌های گذشته درخصوص تدوین سند آمایش ملی؛ به شکل بایسته‌ای به رفع ایرادها و کاستی‌های پیرامون سند مذکور و هماهنگی اسناد آمایش استانی با آن اقدام کرده و مستندات قابل‌اتکایی به‌عنوان اسناد و برنامه‌های فرادست در اختیار همه ارکان اداره کشور قرار دهد.^۱ همچنین با توجه به فرصت برنامه هفتم

۱. در این زمینه مرکز پژوهش‌هایی مجلس نیز گزارشهای ذیل را منتشر کرده است:
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.

توسعه مناسب است که این پیشنهاد به لایحه مذکور اضافه شود تا سازمان برنامه و بودجه مکلف شود در سال اول برنامه به تکمیل نواقص سند ملی آمایش سرزمین پرداخته و به هماهنگی اسناد آمایش استانی با هم و با سند ملی مبادرت ورزد.

مقدمه

امروزه ضرورت توجه به توسعه منطقه‌ای در کنار سایر ابعاد توسعه بر کسی پوشیده نیست. آمایش سرزمین به‌عنوان مجموعه‌ای از دانش‌های جدید شامل رشته‌های مختلف علوم انسانی (جامعه‌شناسی، جمعیت‌شناسی، اقتصاد، مدیریت، برنامه‌ریزی اجتماعی و ...)، مهندسی (معماری و شهرسازی، راه و ساختمان، کشاورزی، منابع طبیعی و محیط زیست) و جغرافیا سعی دارد؛ جمعیت، فعالیت‌های اقتصادی و مناطق مختلف یک کشور را به‌سمت توسعه بهینه و متوازن هدایت کند.

تدوین اسناد آمایش سرزمین در برنامه‌های توسعه کشور مورد توجه قرار گرفته 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، در جزء «۱» بند «الف» ماده (۲۶) قانون برنامه ششم توسعه، دولت مکلف به تدوین اسناد آمایش ملی و استانی طی سال اول اجرای قانون برنامه ششم توسعه و اجرای آنها از سال دوم اجرای برنامه یادشده گردید.

طبق اعلام ریاست وقت سازمان برنامه و بودجه کشور، سند ملی آمایش سرزمین، در تاریخ ۱۱ اسفندماه ۱۳۹۹، به تصویب شورای عالی آمایش سرزمین رسیده است. بنابراین در گزارش حاضر محتوای سند مذکور مورد واکاوی قرار گرفته و در ادامه مجموعه‌ای از نکات مهم پیرامون سند ملی آمایش که عمدتاً متمرکز بر نقایص و کاستی‌های این سند است، تبیین می‌شود. نهایتاً جمع‌بندی مطالب تبیین شده در متن گزارش صورت گرفته و پیشنهادهایی در راستای اصلاح سند آمایش ملی ارائه می‌شود.

واکاوی سند ملی آمایش سرزمین

همان‌طور که در مقدمه بیان شد، سند ملی آمایش سرزمین اواخر سال ۱۳۹۹، به تصویب شورای عالی آمایش سرزمین رسیده است. سند مذکور مشتمل بر ۱۶ ماده، ۸۹ هدف، ۲۴ راهبرد و ۲۵۴ سیاست است. در این قسمت از مطالعه مواد سند ملی آمایش سرزمین مورد بررسی قرار گرفته و نکات پیرامون آنها تبیین می‌شود. جدول زیر این مسئله را تبیین کرده است:

مجموعه مطالعات منطقه‌ای و آمایش سرزمین در ایران (۹): «آسیب‌شناسی و تحلیل اسناد آمایش استانی از منظر اقتصادی»، مرکز پژوهش‌های مجلس، ۱۳۹۹، مسلسل: ۱۷۳۹۶.
مجموعه مطالعات منطقه‌ای و آمایش سرزمین در ایران (۱۰): «بررسی و نقد مطالعات سند ملی آمایش (گزارش تلفیق)»، مرکز پژوهش‌های مجلس، ۱۴۰۱، مسلسل: ۱۸۱۶۸.



جدول ۱. واکاوی مواد سند ملی آمایش سرزمین (مصوب شورای عالی آمایش سرزمین - ۱۳۹۹/۱۲/۱۱)

ماده	موضوع / محور	هدف	راهبرد	تعداد سیاست	اظهار نظر کارشناسی
(۱)	تعاریف و اصطلاحات: ۱. شورای عالی؛ ۲. دبیرخانه؛ ۳. کمیسیون؛ ۴. سند؛ ۵. سند استانی؛ ۶. افق؛ ۷. چشم انداز؛ ۸. هدف؛ ۹. راهبرد؛ ۱۰. سیاست‌های سرزمینی؛ ۱۱. سازمان فضایی مطلوب؛ ۱۲. آب قابل برنامه‌ریزی؛ ۱۳. شهر منطقه؛ ۱۴. شهر سطح یک؛ ۱۵. شهر سطح دو؛ ۱۶. شهرهای همکار سطح یک و دو؛ ۱۷. قلمروهای مستعد توسعه	-	-	-	<p>۱. عنوان سند، «سند ملی آمایش سرزمین» است اما در بخش تعاریف و اصطلاحات تعریفی از آمایش ارائه نشده است.</p> <p>۲. عناصر سه‌گانه «فعالیت»، «جمعیت» و «محیط زیست» به‌عنوان ارکان اصلی آمایش سرزمین مغفول واقع شده‌اند.</p> <p>۳. در تعریف «قلمروهای مستعد توسعه»، بیان شده است: «با تدقیق نتایج آمایش ملی با آمایش استانی تعیین می‌شود». چنین برداشت می‌شود که این مهم قرار است در یک آینده نامعلوم صورت پذیرد در حالی که اساسی‌ترین خروجی سند آمایش ملی همین مسئله است.</p> <p>۴. در تعریف مفهوم «سیاست سرزمینی»، خود مفهوم «خط‌مشی»، دارای تعریف مشخص نبوده و همچنین مفهوم «توسعه فضایی سرزمین» که ذیل مفهوم «چشم‌انداز توسعه فضایی» آمده نیز دارای تعریف مشخص نیست.^۱</p> <p>۵. شایسته است، عبارت «هیدرولوژیکی» در راستای پاسداری از زبان فارسی موضوع اصل پانزدهم قانون اساسی جایگزین شود.^۲</p> <p>۶. منظور از «بهره‌برداری غیرمتعارف» در مورد تعریف «آب قابل برنامه‌ریزی» نامشخص است.^۳</p> <p>۷. «تراکم جمعیتی بالا»، در تعریف شهر منطقه مبهم است.^۴</p> <p>۸. مفاهیم متعددی در این تعاریف دارای ابهام بوده و مرجع تشخیص آن نیز نامشخص است. از جمله «عملکرد یکپارچه و هم‌پیوند»، «شبکه چندمرکزی» در مورد شهر منطقه، «خدمات برتر ملی»، «فعالیت‌های دارای مزیت و رقابت‌پذیر» در مورد شهر سطح یک، «پیوند عملکردی»، «ظرفیت برد»، «آمایش ملی» و «آمایش استانی» در مورد شهر سطح دو.^۵</p>

۱. اظهار نظر دفتر مطالعات حقوقی.

۲. اظهار نظر دفتر مطالعات حقوقی.

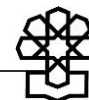
۳. اظهار نظر دفتر مطالعات حقوقی.

۴. اظهار نظر دفتر مطالعات حقوقی.

۵. اظهار نظر دفتر مطالعات حقوقی و دفتر مطالعات انرژی، صنعت و معدن.

ماده	موضوع/محور	هدف	راهبرد	تعداد سیاست	اظهار نظر کارشناسی
					<p>۹. لازم است پس از قابلیت‌ها، ظرفیت‌ها و مزیت‌های سرزمینی به موضوع <u>خوانش صحیح مصالحه با سرزمین که از تفسیر میراث فرهنگی کشور قابل دستیابی است</u> اشاره شود، چراکه آنچه سابقه سازش بین سرزمین و مردم است را می‌توان از ماهیت و هویت میراث فرهنگی خواند نه ظرفیت‌های فعلی کشور.^۱</p> <p>۱۰. با عنایت به تعریف ارائه شده در «<u>چشم‌انداز توسعه فضایی سرزمین</u>» و اشاره به افق ۱۴۲۴، با در نظر داشتن مسائل نوظهور، پیشران‌ها و عدم قطعیت‌های آینده در برنامه‌ریزی آمایش سرزمین، لزوم آینده‌نگاری (روش سناریونگاری) محرز می‌شود. این روش، برنامه‌ریزی را از سیر خطی که با توجه به گذشته و حال، آینده را پیش‌بینی می‌کند؛ به یک برنامه‌ریزی منعطف با در نظر داشتن گذشته، حال و آینده‌های احتمالی مختلف تبدیل می‌کند.^۲</p> <p>۱۱. در تعریف فوق، از اصطلاح «<u>کنشگران توسعه</u>» مفهوم دقیقی استنباط نمی‌شوند؛ ضمن آنکه ضرورت مداخله ذی‌نفعان که در عمل بدون حضور آنان فرایند توسعه دشوار خواهد بود مغفول است.^۳</p> <p>۱۲. عبارت «<u>کنار گذاشتن آب برای محیط زیست</u>» در مورد تعریف «<u>آب قابل برنامه‌ریزی</u>» ابهام‌آمیز بوده و مقتضی است در توصیف این عبارت از اصطلاح تخصصی این رشته استفاده شود.^۴</p> <p>۱۳. مفهوم «<u>ظرفیت برد</u>» در تعریف «<u>قلمروهای مستعد توسعه</u>»، مستلزم بسط مفهومی و اشاره به ابعاد ظرفیت برد (فیزیکی، زیستی و...) دارد.^۵</p>
(۲)	چشم‌انداز توسعه فضایی سرزمین در افق	-	- گشایش بیابانه - بیانیه: ۷ دستاورد کلی جهت دستیابی در افق ۱۴۲۴ معرفی شده است.	-	<p>۱. بی‌تردید تدوین بیانیه چشم‌انداز معمولاً با یک خوش‌بینی و امید به آینده صورت می‌پذیرد، اما ارائه جملاتی در خصوص رفع بحران آب مانند «<u>نه به قصد سیرابی حریصانه افراد منفعل بلکه برای رفع عطش جویندگان تعالی...</u>» مناسب شأن یک سند علمی نیست. گفتنی است گشایش بیابانه چشم‌انداز سند آمایش ملی با این جمله به اتمام می‌رسد که «<u>... زندگی در آن رنگ خدایی دارد.</u>»</p>

۱. اظهار نظر دفتر مطالعات آموزش و فرهنگ.
۲. اظهار نظر دفتر مطالعات زیربنایی.
۳. اظهار نظر دفتر مطالعات زیربنایی.
۴. اظهار نظر دفتر مطالعات زیربنایی.
۵. اظهار نظر دفتر مطالعات زیربنایی.



ماده	موضوع / محور	هدف	راهبرد	تعداد سیاست	اظهار نظر کارشناسی
					<p>۲. تعابیر کلی و بدون ارائه تعاریف عینی و مشخص و پر از ابهام، کارکرد سند را در پایین ترین حد ممکن قرار خواهد داد. از این دست موارد می توان به عباراتی همچون «عدالت اجتماعی»، «رفاه»، «کیفیت زندگی شایسته»، «همبست امنیت غذا، آب و انرژی»، «نظام اسکان و فعالیت شبکه‌ای»، «گردشگری اجتماع محور» و... اشاره کرد.^۱</p> <p>۳. بخشی که اشاره به گردشگری و حفاظت میراث دارد بایستی به این شکل ویرایش شود: ایران، با تکیه بر گردشگری اجتماع محور، فرهنگ مبنا و حفاظت (هدفمند و هوشمندانه بهره برداری محور) از میراث فرهنگی و طبیعی، با اولویت قرار دادن توسعه گردشگری داخلی خانواده محور به جذب گردشگران ورودی هدفمند (با تأکید بر کشورهای همسایه و متحدان راهبردی که از تحریم‌ها و حواشی بین‌المللی تأثیرپذیری کمی دارند) می پردازد.^۲</p> <p>۴. در بیانیه سند ملی آمایش موضوع ضرورت تعادل و تناسب کمی و کیفی جمعیت در مناطق جغرافیایی مختلف کشور با توجه به زیست بوم‌ها و ظرفیت‌های زیستی کشور اشاره نشده است. همچنین در بخش بیانیه سند موضوع ترویج و تثبیت هویت اسلامی- ایرانی و تقویت مؤلفه‌های فرهنگی، دینی - مذهبی هویت بخش نیز می تواند مورد اشاره قرار گیرد.^۳</p> <p>۵. منظور از «نوآوران و صاحبان اندیشه و پیشه» به طور دقیق بیان نشده و نیازمند ارائه تعریف مشخص است.^۴</p>
(۳)	<p>اهداف:</p> <p>۱. نقش آفرینی و رقابت پذیری در شبکه جریان منطقه‌ای و بین‌المللی،</p> <p>۲. اقتصاد متنوع، درون‌زا، برون‌گرا و ارزش آفرین مبتنی بر سرمایه انسانی، فناوری نوآورانه و تخصص‌ها و مزیت‌های منطقه‌ای،</p>	۶	-	-	<p>۱. اولویت بندی خاصی در اهداف ارائه شده دیده نمی شود.</p> <p>۲. اهداف ارائه شده بسیار کلی و مبهم هستند (یک راه فرار از پاسخگویی کلی گویی و ابهام‌سرایی است). از سوی دیگر چون مبنای نظری و روش‌های انتخاب در اسناد پشتیبان سند ملی آمایش ایرادهای اساسی است؛ از اهداف ارائه شده نیز نمی توان انتظارات شفافیت، اولویت بندی و امکان تحقق پذیری داشت.</p> <p>۳. مشخص نیست واژه‌های غیر ضرور در متن سند ملی آمایش مثلاً «امنیت بالنده»، دقیقاً چه مفهومی را انتقال می دهند.</p> <p>۴. تعاریف کلی و مبهم در این سند به صورت متعدد به چشم می خورد در این بخش نیز چنین است. مواردی از جمله «بهره برداری خردمندانه» دارای اوصافی است که چندان قابلیت ارزیابی نداشته و مرز</p>

۱. اظهار نظر دفتر مطالعات حقوقی.
۲. اظهار نظر دفتر مطالعات آموزش و فرهنگ.
۳. اظهار نظر دفتر مطالعات آموزش و فرهنگ.
۴. اظهار نظر دفتر مطالعات زیربنایی.

ماده	موضوع/محور	هدف	راهبرد	تعداد سیاست	اظهار نظر کارشناسی
۳.	حفاظت، احیا و بهره‌برداری خردمندانه از منابع طبیعی، محیط زیست و میراث فرهنگی برای نیل به توسعه پایدار،				مشخصی نیز ندارد. موارد دیگری همچون «سازمان فضایی شبکه‌ای» «هم‌پیوند» و ... که به هیچ‌وجه مفهوم مشخصی را به ذهن مخاطب سند متبادر نمی‌کند. ^۱
۴.	سازمان فضایی شبکه‌ای، متعادل، منسجم، هم‌پیوند، تاب‌آور و غیرمتمرکز سازگار با اقلیم،				۵. در خصوص نقش‌آفرینی و رقابت‌پذیری در شبکه جریان منطقه‌ای و بین‌المللی که در ماده (۳) مد نظر قرار گرفته است، ایران در حوزه انرژی ظرفیت‌های بسیار زیادی دارد و این ظرفیت به دلیل نبود برنامه‌های بلندمدت و راهبردی قابل اجرا در حال از دست رفتن است و اینکه برای بالفعل شدن این ظرفیت چه اقدام‌هایی باید انجام شود در سند آمایش مورد توجه قرار نگرفته است. ^۲
۵.	عدالت، رفاه و مشارکت اجتماعی، حفظ و تعمیق انسجام ملی، یکپارچگی سرزمین و هویت ایرانی-اسلامی،				۶. در مورد امنیت بالقوه سرزمین که در بند «۶» بیان شده است، بخش انرژی ظرفیت خوبی دارد و می‌تواند در تحقق امنیت پایدار برای کشور مؤثر باشد لذا این موضوع هم در سند جای طرح دارد. ^۳
۶.	امنیت بالقوه سرزمین.				۷. بخشی که در مورد منابع طبیعی، محیط زیست و ... است باید به این شکل اصلاح شود: حفاظت، احیا و بهره‌برداری خردمندانه از منابع طبیعی، میراث طبیعی، محیط زیست و میراث فرهنگی برای نیل به توسعه پایدار با محور قرار دادن ارزش‌های ایرانی-اسلامی. ^۴
					۸. هدف‌گذاری ملی بدون توجه به شرایط محیط پیرامونی کشور در سطح منطقه‌ای و بین‌المللی امکان‌پذیر نیست. پیشنهاد می‌شود در تدوین سند آمایش سرزمینی محدودیت‌ها، چالش‌ها و فرصت‌های بین‌المللی که توسعه جمهوری اسلامی ایران را به صورت ایجابی و سلبی متأثر می‌سازد، مورد ملاحظه دقیق قرار گیرد. ^۵
					۹. در رابطه با مفاهیم تاب‌آوری و سازگاری در سازمان فضایی، کلی‌گویی شده است (تنها به پیشران تغییر اقلیم بسنده شده) و اشاره‌ای به تاب‌آوری در مورد سایر رخدادهای پیش‌بینی نشده و پیشران‌های مؤثر در آمایش سرزمین نشده است. ^۶
					۱۰. اضافه شدن سازمان فضایی متوازن و سازگار با بوم و اقلیم، کارآمد و تاب‌آور. ^۷

۱. اظهار نظر دفتر مطالعات حقوقی.

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

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

۴. اظهار نظر دفتر مطالعات آموزش و فرهنگ.

۵. اظهار نظر دفتر مطالعات سیاسی.

۶. اظهار نظر دفتر مطالعات زیربنایی.

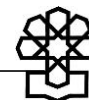
۷. اظهار نظر دفتر مطالعات زیربنایی.



ماده	موضوع / محور	هدف	راهبرد	تعداد سیاست	اظهار نظر کارشناسی
(۴)	راهبردها و سیاست‌های سرزمینی شامل: ۲۴ راهبرد و ۲۲۵ سیاست	۱	۱. ایجاد و ارتقای پیوندها و مناسبات سیاسی اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی با کشورهای منطقه و جهان	۲۳	<p>۱. در خصوص راهبرد نخست، مسائل اساسی کشور در برقراری ارتباط با سایر کشورهای منطقه و نظام بین‌المللی نادیده انگاشته شده است.</p> <p>۲. <u>مبهم‌گویی</u> در عمده سیاست‌ها قابل مشاهده است. مثلاً ظرفیت‌سازی و ... هیچ بار مسئولیتی برای هیچ نهاد مشخصی ایجاد نخواهد کرد و لذا در آینده نمی‌توان انتظار پاسخ‌گویی و در نهایت تحقق اهداف را داشت.</p> <p>۳. در سیاست‌های راهبرد نخست عنوان شده است: «<u>تغییر رویکرد نسبت به مناطق مرزی</u>» اما آسیب‌شناسی از رویکرد فعلی به مناطق مرزی در نظام سیاسی کشور در اسناد پشتیبان سند ملی آمایش ارائه نشده است.</p> <p>۴. در بند «۵» سیاست‌های راهبرد اول، برای تمام استان‌های مرزی در خصوص کشورهای همسایه نقش تعاملی در نظر گرفته شده؛ حال آنکه <u>بدون مشخص کردن تقسیم کار ملی و شفافیت در اهداف مورد نظر، این کار بی‌اثر خواهد بود</u>. به‌علاوه مانند بخش‌های پیشین هیچ‌گونه اولویت‌بندی خاصی وجود نداشته و حتی مشاهده می‌شود <u>ظرفیت‌های موجود استان‌ها در تحقق این مهم یکسان انگاشته شده است</u>.</p> <p>۵. در بند «۶» سیاست‌های راهبرد اول، مطرح شده «افزایش اختیارات مراکز استان‌های مرزی در چارچوب جهت‌گیری‌ها و سیاست‌های کلان کشور...»، حال آنکه هنوز در خصوص مهم‌ترین <u>جهت‌گیری‌ها نظیر استراتژی توسعه صنعتی به‌عنوان مهم‌ترین سیاست‌های کلان کشور وضعیت قابل اتکا و شفافیت ندارد</u>.</p> <p>۶. بسیاری از سیاست‌های مطرح شده (مثلاً بند «۱۳» در مورد مناطق آزاد) <u>قبلاً در قوانین مربوطه ارائه شده‌اند، اما اینکه چرا تاکنون اثربخشی نداشته‌اند، مهم است</u> که متأسفانه در سند آمایش ملی و اسناد پشتیبان این مسئله حیاتی مورد توجه قرار نگرفته است.</p> <p>۷. <u>الزامات تحقق‌پذیری</u> اغلب سیاست‌های ارائه شده نامشخص است.</p> <p>۸. <u>تقسیم مناطق به‌صورت سطح‌بندی شده</u> از حیث اصل چهل‌وهشتم قانون اساسی قابل تأمل به‌نظر می‌رسد و باید مورد ارزیابی دقیق قرار گیرد. به موجب این اصل، در بهره‌برداری از منابع طبیعی و استفاده از درآمدهای ملی در سطح استان‌ها و توزیع فعالیت‌های اقتصادی میان استان‌ها و مناطق</p>

ماده	موضوع/محور	هدف	راهبرد	تعداد سیاست	اظهار نظر کارشناسی
					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. ^۱
				۹.	موارد مبهم در این بخش نیز به چشم می‌خورد از جمله مراد از « ظرفیت‌سازی » در بند «۳»، « تغییر رویکرد » در بند «۴»، « تقویت »، « تسهیل » و « پشتیبانی » در بند «۵»، « افزایش اختیارات » در بند «۶»، « تقویت » در بند «۷»، « بهره‌گیری » در بند «۱۸» و ... دقیقاً مشخص نشده است. ^۲
				۱۰.	برای دستیابی به هدف مربوط به «ایجاد و ارتقای پیوندها و مناسبات سیاسی اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی با کشورهای منطقه و جهان»، حوزه انرژی کشور در شمال و جنوب پتانسیل مناسب دارد و باید از منظر دیپلماسی اقتصادی و دیپلماسی انرژی این ظرفیت به کار گرفته شود که در کشور وضعیت مشخص و روشنی ندارد. ^۳
				۱۱.	تحقق اهداف جمهوری اسلامی ایران در حوزه سیاست خارجی و پیوند مناسبات سیاسی، اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی و ... با کشورهای منطقه و جهان تنها منوط به اتخاذ سیاست‌های لازم و مناسب توسط ایران نیست. در واقع هر چند یکی از مهم‌ترین راهکارهای توسعه، بهره‌گیری از ظرفیت‌هایی مثل موقعیت ژئوپلیتیکی و ژئواکونومیکی کشور است، اما وجود مشکلات ساختاری در نظام بین‌الملل، مزیت‌های ژئوپلیتیکی مشابه در منطقه و رقابت‌هایی که در این زمینه وجود دارد، همچنین دشمنی‌های منطقه‌ای و فرامنطقه‌ای و اعمال سیاست‌های خصمانه علیه جمهوری اسلامی ایران، بهره‌گیری مطلوب از این موقعیت را دشوار می‌سازد. ^۴
				۱۲.	در این راهبرد بخش مهم و کاربردی گردشگری که موضوعی بین‌بخشی است مورد توجه قرار نگرفته است. تأکید بر توسعه گردشگری با کشورهای همسایه و همراه، با رعایت کامل ملاحظات امنیتی راهکار مطلوبی برای تقویت روابط خارجی جمهوری اسلامی است. به نظر در این بخش لازم بود تا به صورت صریح در این باره متنی آورده شود. ^۵

۱. اظهار نظر دفتر مطالعات حقوقی.
۲. اظهار نظر دفتر مطالعات حقوقی.
۳. اظهار نظر دفتر مطالعات انرژی، صنعت و معدن.
۴. اظهار نظر دفتر مطالعات سیاسی.
۵. اظهار نظر دفتر مطالعات آموزش و فرهنگ.



ماده	موضوع/محور	هدف	راهبرد	تعداد سیاست	اظهار نظر کارشناسی
(۴)	راهبردها و سیاست‌های سرزمینی شامل: ۲۴ راهبرد و ۲۲۵ سیاست	۲	۲. تقویت نقش مفصلی کشور در شبکه گذرراه‌های ترانزیتی، منطقه‌ای و بین‌المللی	۱۴	<p>۱. مشخص نیست، تقویت نقش مفصلی کشور در چه بازه زمانی و با کدام منابع (از چه محلی) قرار است انجام شود؟ این جمله بسیار مبهم بوده و حدود مورد انتظار را روشن نکرده است.</p> <p>۲. در سیاست توسعه، تقویت، تجهیز و بهره‌برداری بهینه از شبکه مدل‌های حمل‌ونقل ملی منطبق بر گذرراه‌های ترانزیتی منطقه‌ای و جهانی؛ هشت گذرراه حمل‌ونقل معرفی شده است. حال آنکه مشخص نیست، وضعیت کنونی گذرراه‌های مذکور به چه صورت بوده و در صورت نیاز به تجهیز و تقویت چه منابعی مورد نیاز است و بازه زمانی مورد انتظار جهت تحقق اهداف مربوطه چقدر است؟</p> <p>۳. در سیاست جذابیت و تثبیت حضور پایدار در شبکه ارتباطات و دارایی و ارائه خدمات بانکرینگ به سهم کنونی کشور در این مقوله و امکان رقابت با سایر رقبای منطقه‌ای توجه نشده است.</p> <p>۴. به‌طور کلی در بخش حمل‌ونقل، هیچگونه اولویت‌بندی بین حمل‌ونقل ریلی، زمینی، هوایی و دریایی وجود ندارد. در همه موارد مذکور بدون توجه به ظرفیت‌ها و فرصت‌های آتی تنها به بیان مسائل خوب و بعضاً آرزومحور بسنده شده است.</p> <p>۵. دریای کاسپین در بند «۲۴»، کریدور در بند «۲۷»، ترانزیتی در بند «۲۹»، «۳۱»، «۳۲»، «۳۳»، «۳۴»، «۳۶» و «۳۷» و سایر موارد، بانکرینگ در بند «۲۸»، لجستیک در بند «۳۰»، کنوانسیون در بند «۳۴»، کنترل در بند «۳۶» بنا به اصل پانزدهم قانون اساسی باید با عبارات معادل فارسی جایگزین شوند.^۱</p> <p>۶. نقشه ۳ فاقد ارزش محتوایی بوده و دقت و استاندارد نقشه ۵ مورد ابهام است.^۲</p> <p>۷. گسترش مقاصد دوردست شبکه پروازی تا افق ۱۴۲۴ مغفول است.^۳</p>
(۴)	راهبردها و سیاست‌های سرزمینی شامل: ۲۴ راهبرد و ۲۲۵ سیاست	۱	۳. شبکه‌سازی و ایجاد زنجیره‌های جدید تولید بین‌المللی و ارتقای جایگاه بین‌المللی کشور در بازارهای جهانی به‌ویژه در زمینه انرژی	۱۴	<p>۱. لازمه حضور فعال و مؤثر در فضای گسترده شبکه تولید منطقه‌ای و جهانی داشتن تولید «نوآوران» و «رقابت‌پذیر» است که توجهی به این مسئله در سند آمایش ملی نشده است.</p> <p>۲. در سیاست سرمایه‌گذاری‌های مشترک در زمینه‌های «مختلف» با کشورهای منطقه؛ رویکرد سند ملی آمایش بسیار مبهم است.</p>

۱. اظهار نظر دفتر مطالعات حقوقی.
 ۲. اظهار نظر دفتر مطالعات زیربنایی.
 ۳. اظهار نظر دفتر مطالعات زیربنایی.

ماده	موضوع/محور	هدف	راهبرد	تعداد سیاست	اظهار نظر کارشناسی
			و توسعه مبادلات منطقه‌ای و بین‌المللی		۳. در این بخش نیز موارد مبهم مورد اشاره قرار گرفته است از جمله « تقویت » در بندهای «۴۶» و «۴۷»، « تعامل » در بند «۳۸»، « سیاست‌های منعطف » در بند «۴۹»، « بسط اختیارات » در بند «۵۰» ^۱ .
(۴)	راهبردها و سیاست‌های سرزمینی شامل: ۲۴ راهبرد و ۲۲۵ سیاست	۲	۴. تنوع بخشی به اقتصاد متناسب با مزیت‌ها، قابلیت‌ها و تخصص‌های سرزمین	۱۵	۱. در سیاست ارائه شده ذیل این راهبرد به پیشسازی «اقتصاد دانش‌بنیان» و «دریامحور» اشاره شده است. حال آنکه این اولویت‌ها با چه منطقی احصا شده و چگونه اقتصاد دانش‌بنیان و دریامحور همسنگ قرار گرفته‌اند محل سؤال است. ۲. در این راهبرد به تطبیق برنامه‌های توسعه صنعتی با مزیت‌ها و ظرفیت‌های تولیدی محصولات کشاورزی و ... اشاره شده است. حال آنکه هنوز « استراتژی توسعه صنعتی » قابل اتکا در کشور وجود ندارد. ۳. در سیاست‌های ارائه شده ذیل این راهبرد اشاره‌ای به بخش معدن نشده است. ۴. در سیاست‌های اشاره شده در موضوع توسعه فناوری‌های نوین، بیان نشده است که دقیقاً به چه حوزه‌هایی اطلاق می‌شود و موضوع‌های اولویت‌دار فناوری‌های نوین کدامند. ^۲ ۵. واژه « برند » در بند «۵۸» و «اکولوژیک» در بند «۵۹» مغایر اصل (۱۵) است. ^۳ ۶. مورد ۶۴ این راهبرد اشاره به سهم و تجاری‌سازی گردشگری و صنایع دستی دارد. درحالی‌که باید موضوع را دقیق‌تر و منسجم‌تر مورد توجه قرار دهد. بنابراین پیشنهاد می‌شود این متن به شکل ذیل تغییر کند: افزایش سهم گردشگری و تجاری‌سازی صنایع دستی در اقتصاد ملی با تأکید بر محور قرار دادن توسعه زیرساخت‌های مورد نیاز برای گردشگری داخلی خانواده‌محور و توسعه گردشگری خارجی (ورودی) هدفمند با تأکید بر کشورهای همسایگان و شرکای راهبردی از این مسیر. ^۴
(۴)	راهبردها و سیاست‌های سرزمینی شامل: ۲۴ راهبرد و ۲۲۵ سیاست	۲	۵. تحول کشاورزی، اصلاح ساختار و نظام بهره‌برداری و استقرار کشاورزی هوشمند و پایدار با حصول اطمینان از	۱۵	۱. مشخص نیست سیاست‌های پیشنهاد شده ذیل این راهبرد با چه اولییتی طبقه‌بندی شده‌اند؟ ۲. منظور از استقرار حکمروایی مناسب بخش کشاورزی با تمرکز دولت بر سیاستگذاری مشخص نیست. ۳. ذیل این راهبرد به ایجاد تشکل‌های بهره‌برداری مطلوب و ... اشاره شده حال آنکه کاستی‌های تشکل‌های موجود و بایسته‌های تشکل‌های مطلوب مغفول است.

۱. اظهار نظر دفتر مطالعات حقوقی.
۲. اظهار نظر دفتر مطالعات انرژی، صنعت و معدن.
۳. اظهار نظر دفتر مطالعات حقوقی.
۴. اظهار نظر دفتر مطالعات آموزش و فرهنگ.



ماده	موضوع/محور	هدف	راهبرد	تعداد سیاست	اظهار نظر کارشناسی
			امنیت غذایی، آب و محیط زیست.		۴. در خصوص ایجاد سازوکار مشارکت نظام‌مند کشاورزان و ... در فرایند تصمیم‌گیری، آیا اکنون این سازوکار وجود ندارد؟ نسبت سیاست پیشنهادی با شوراهای روستا مغفول است . ۵. در خصوص سیاست توسعه شبکه بازار محصولات کشاورزی تا سطح فراملی اینکه در شرایط «بحران آب» در کشور توسعه صادرات محصولات کشاورزی تا چه اندازه می‌تواند منطقی و توسعه‌آفرین باشد محل تردید است. ۶. به نظر می‌رسد ممنوعیت تغییر کاربری اراضی مستعد کشاورزی به‌عنوان یکی از سیاست‌های سند ملی آمایش در حال حاضر نیز موضوعیت دارد. ۷. در خصوص استقرار الگوی بهینه کشت منطقه‌ای نیز هیچ اشاره‌ای به الزامات آن نظیر اطلاعات دقیق در حوزه آب و خاک نشده است. ۸. به‌طور کلی در این راهبرد نیز مجموعه‌ای از نکات خوب، بدون اولویت‌بندی و نهاد مسئول ارائه شده است. ۹. مقصود از حکروایی مناسب در بند «۶۷»، نظام‌های مطلوب و متناسب در بند «۶۸»، چتر پوشش در بند «۷۳» و کشاورزی حفاظتی در بند «۷۶» مبهم است. ^۱ ۱۰. واژه اکولوژیک مغایر اصل (۱۵) است. ^۲ ۱۱. واژه ارگانیک در بند «۷۹» مغایر اصل (۱۵) است. ^۳
(۴)	راهبردها و سیاست‌های سرزمینی شامل: ۲۴ راهبرد و ۲۲۵ سیاست	۳	۶. ارتقای بهره‌وری، کاهش شدت انرژی و تنوع‌بخشی به منابع تولید انرژی	۱۰	۱. در بحث بازسازی و نوسازی واحدهای صنعتی و ... که مطرح شده، مشخص نیست این مهم باید با چه اولییتی ، با چه منابعی و در چه مدت زمانی صورت پذیرد. ۲. در سیاست بهینه‌سازی مصرف انرژی، مشخص نیست این موضوع با چه الگویی باید محقق شود. به‌عبارت‌دیگر مسئله بهینه‌سازی مصرف انرژی همواره مطرح بوده و این‌گونه کلی‌گویی شایسته سند ملی آمایش نیست. ۳. در سیاست‌های ارائه شده از عبارات مبهم متعددی نظیر بهینه‌سازی، استانداردسازی و... استفاده شده است.

۱. اظهار نظر دفتر مطالعات حقوقی.
۲. اظهار نظر دفتر مطالعات حقوقی.
۳. اظهار نظر دفتر مطالعات حقوقی.

ماده	موضوع/محور	هدف	راهبرد	تعداد سیاست	اظهار نظر کارشناسی
				۴.	بسیاری از سیاست‌های مطرح شده در ذیل این راهبرد، <u>تکرار سیاست‌های جاری کشور است</u> که به دلایل گوناگون کم‌دستآورد و گاه بدون دستآورد بوده‌اند.
				۵.	علاوه بر <u>تکرار کلیات موجود در برنامه‌های توسعه و سیاست‌های کلی</u> ، همچنان، <u>کلی‌گویی</u> و ابهام بدون تعیین مسئول اجرا یا بازه زمانی و سایر معیارهای عینی در این سند به وفور به چشم می‌خورد. از جمله میزان و چگونگی و مهلت بازسازی در بند «۸۳»، منظور از بهینه‌سازی در بند «۸۵»، میزان افزایش مشارکت بند «۸۶»، منظور از بهینه‌سازی در بند «۸۸»، نحوه حمایت در بند «۹۰» و ... ^۱
				۶.	در دستیابی به راهبرد مورد نظر، فناوری تولید در بخش صنعت و به خصوص تولید خودرو و دیگر صنایع انرژی‌بر از جمله موضوع‌های بسیار کلیدی و مهم بوده که لازم است مورد توجه ویژه قرار گیرد. ^۲
				۷.	نیاز است در این سند، پتانسیل‌های صرفه‌جویی متناسب با اقلیم و قابلیت‌های سرزمین جهت کاهش شدت انرژی بیان شود. ^۳
				۸.	درباره این راهبرد ابهام‌هایی موجود است: مثلاً در حوزه انرژی کدام منبع تأمین انرژی تا چه حدودی و چگونه باید شکوفا شود؟ همچنین مشخص نیست آیا تلاش و فعالیت هر منطقه در تولید انرژی که مبتنی بر استعدادها و شایستگی‌هاست، موجب نامتوازن‌ی جدید خواهد شد یا خیر؟ ^۴
				۹.	طرح توسعه مناطق کمتر توسعه‌یافته (از جمله شرق کشور) و متنوع‌سازی تولید انرژی از جمله برنامه‌های مهمی است که در سند ملی آمایش سرزمین مطرح شده است. حال آنکه از معضلات مناطق شرقی کشور پراکندگی شدید و کمبود جمعیت و فاصله زیاد نقاط شهری و روستایی به دلیل وسعت زیاد استان‌ها و تعداد کم آنهاست و این مسئله برنامه‌ریزی نیمه شرق کشور را برای دولت و بخش خصوصی بسیار پرهزینه و غیراقتصادی کرده است. این در حالی است که با توجه به طرح‌های جامع کشور در حوزه انرژی (مانند سند تراز تولید و مصرف گاز طبیعی در کشور تا افق ۱۴۲۰، سند تأمین انرژی بخش حمل‌ونقل کشور تا افق ۱۴۲۰ و ...) مبنای کارایی اقتصادی بوده و توجهی به توسعه متوازن نشده است. لذا سند ملی آمایش با طرح جامع انرژی از منظر نگرش و هدف دارای تناقض است. ^۵

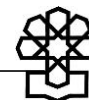
۱. اظهار نظر دفتر مطالعات حقوقی.

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

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

۴. اظهار نظر دفتر مطالعات انرژی، صنعت و معدن.

۵. اظهار نظر دفتر مطالعات انرژی، صنعت و معدن.



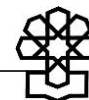
ماده	موضوع / محور	هدف	راهبرد	تعداد سیاست	اظهار نظر کارشناسی
(۴)	راهبردها و سیاست‌های سرزمینی شامل: ۲۴ راهبرد و ۲۲۵ سیاست	۲	۷. ارتقای پویایی، سلامت، مهارت و انگیزش سرمایه انسانی و حفظ جوانی جمعیت	۷	۱. در این راهبرد به ذکر نکات کلی نظیر ارتقای سطح آموزش، پژوهش و بهره‌وری نیروی کار، عدالت در برخورداری از فرصت‌های تعلیم و تربیت و ... پرداخته شده است. این در حالی است که انتظار می‌رود گزاره‌های مطرح شده در سند ملی آمایش سرزمین مبتنی بر تجویزات عینی‌تر و معطوف به جهت‌دهی اقدام‌های دستگاه‌های اجرایی باشد. بر این اساس پیشنهاد می‌شود گزاره‌های تجویزی در این بخش از سند مبتنی بر نیازمندی‌ها و ظرفیت‌های کنونی کشور تدقیق و عینی‌تر شده تا زمینه استفاده کاربردی بیشتر از آنها در نظام اداری کشور فراهم آید و در معرض تفسیرهای گوناگون و گاه متعارض قرار نگیرد. ^۱
					۲. در سیاست ارتقای سطح آموزش بیان شده: این مهم در راستای افزایش سهم منابع انسانی در «ترکیب عوامل تولید» است. به نظر می‌رسد این مسئله بهمعنای کاربرتر شدن فناوری تولید بوده و اگر چنین باشد می‌تواند با سیاست‌های ارتقای صنایع دانش‌بنیان و فناورانه مغایرت داشته باشد.
					۳. پیش‌نیازهای حضور و سرمایه‌گذاری ایرانیان خارج از کشور در ایران، مشخص نیست. همچنین قابل تحقق بودن این مسئله در صورت تداوم شرایط تحریم‌ها محل تردید است.
					۴. به‌طور کلی سیاست‌های ارائه شده ذیل این راهبرد نکات خوب اما بدون پشتوانه اجرایی است.
					۵. عدم توجه به موضوع ازدواج و تغییرات نرخ آن در مناطق جغرافیایی کشور که بر مسئله جوانی جمعیت به‌شدت اثرگذار است. توجه به این نکته ضروری است که استان‌ها، شهرستان‌ها و روستاهای کشور دارای نرخ یکسانی در وضعیت ازدواج نیستند و نمی‌توان برنامه‌ریزی یکسانی برای همه آنها داشت. امری که بایستی در سند آمایش سرزمین مورد توجه قرار گیرد. در این زمینه «موضوع حمایت و ارائه تسهیلات به زوجین جوان به‌منظور افزایش ازدواج و کاهش میانگین سن ازدواج و پیش‌بینی تسهیلات ویژه در مناطق دارای نرخ ازدواج کمتر» قابلیت الحاق به متن را دارد. ^۲
					۶. یکی از موضوع‌هایی که به کاهش جمعیت کشور به‌ویژه در مناطق روستایی منجر شده و با مسئله آمایش سرزمین نیز مرتبط است مهاجرت جوانان به‌ویژه به‌علت عدم وجود شغل و درآمد پایدار در روستاها به شهرها به‌ویژه کلانشهرهاست. امری که در سیاست‌های کلی جمعیت ابلاغی مقام معظم رهبری نیز مورد تأکید قرار گرفته است. این مسئله علاوه بر برهم زدن تعادل جمعیت مناطق مختلف با آسیب‌های اجتماعی و فرهنگی متعددی نیز همراه است. بر این اساس پیشنهاد می‌شود ایجاد فضای

۱. اظهار نظر کارشناسی دفتر مطالعات مدیریت.

۲. اظهار نظر دفتر مطالعات آموزش و فرهنگ.

ماده	موضوع/محور	هدف	راهبرد	تعداد سیاست	اظهار نظر کارشناسی
					کسب‌وکار پایدار و تشویق به سرمایه‌گذاری در روستاها به منظور حفظ جمعیت روستاها و مهاجرت معکوس به روستاها مورد اشاره قرار گیرد. ^۱
				۷.	در بحث سلامت به‌رغم اینکه موضوع سلامت در عنوان راهبرد ۷ ذکر شده هیچ بندی ذیل این راهبرد به این موضوع نپرداخته است. «بازتوزیع خدمات سلامت و رفع نابرابری در حوزه خدمات سلامت از منظر زیرساختی و همچنین نیروی متخصص پزشک در مناطق کم‌برخوردار، مرزی و صعب‌العبور» از جمله مواردی است که می‌تواند مورد اشاره قرار گیرد. ^۲
				۸.	در حوزه سیاستگذاری در زمینه مهاجرت به‌ویژه مهاجرت جوانان و نخبگان به خارج از کشور که در سال‌های اخیر روند افزایشی نیز داشته است و تأثیر منفی آن بر مسئله انگیزش سرمایه انسانی و حفظ جوانی جمعیت، هیچ بندی ذیل این راهبرد اختصاص نیافته است که به‌نظر می‌رسد باید مورد توجه قرار گیرد. ^۳
				۹.	در بند «۹۲» نیز نسبت افزایش نرخ باروری به حداقل بیش از جانشینی با موضوع آمایش سرزمین و تفاوت نرخ باروری کل در مناطق مختلف کشور روشن نیست. براساس داده‌های سازمان ثبت احوال کشور برخی از استان‌های کشور در حال حاضر نرخ باروری کمتر از دو فرزند دارند به‌نحوی که این نرخ برای استان مازندران و البرز در سال ۱۳۹۹، ۱.۵ فرزند گزارش شده بدین معنی که در این استان‌ها هر زن به‌طور متوسط ۱.۵ فرزند به دنیا می‌آورد. به‌نظر می‌رسد این مسئله باید در سند آمایش ملی مورد توجه قرار گیرد. ^۴
				۱۰.	بند «۹۷» با موضوع تأمین و بسط عدالت در برخورداری از فرصت تعلیم و تربیت نیز بسیار کلی و بدون اقدام مشخصی است پیشنهاد می‌شود این بند به «توسعه و نهادینه کردن عدالت آموزشی و تربیتی در مناطق مختلف کشور و با توجه به نیازهای دختران و پسران و تقویت آموزش و پرورش مرزی و رفع نابرابری در عدالت توزیعی آموزشی» تغییر یابد. ^۵

۱. اظهار نظر دفتر مطالعات آموزش و فرهنگ.
۲. اظهار نظر دفتر مطالعات آموزش و فرهنگ.
۳. اظهار نظر دفتر مطالعات آموزش و فرهنگ.
۴. اظهار نظر دفتر مطالعات آموزش و فرهنگ.
۵. اظهار نظر دفتر مطالعات آموزش و فرهنگ.

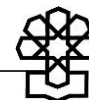


ماده	موضوع/محور	هدف	راهبرد	تعداد سیاست	اظهار نظر کارشناسی
(۴)	راهبردها و سیاست‌های سرزمینی شامل: ۲۴ راهبرد و ۲۲۵ سیاست	۳	۸. سازگاری توسعه با محیط زیست و منابع طبیعی	۱۹	۱. در اولین سیاست ذیل این راهبرد تعریف ساده‌ای از مفهوم آمایش ارائه شده است. به عبارت دیگر در سند ملی آمایش، تعریف ابتدایی آمایش سرزمین به عنوان یک «سیاست» معرفی شده است.
					۲. در سیاست تشویق سرمایه‌گذاری و ... و به کارگیری فناوری‌های سازگار با محیط زیست مشخص نیست این مهم قرار است از چه مسیری، با چه ابزاری، در چه بازه زمانی و از کدام منابع تأمین شود.
					۳. در سیاست تشویق سرمایه‌گذاری و ... و به کارگیری فناوری‌های سازگار با محیط زیست، امروزه مشاهده می‌شود که شمار قابل توجهی از کشورهای صنعتی استفاده از فناوری‌های سازگار با محیط زیست را پس از یک افق زمانی مشخص به بعد به صورت الزام تبیین کرده‌اند. به نظر می‌رسد عدم توجه به الزام در به کارگیری فناوری‌های سازگار با محیط زیست در پاره‌ای موضوع‌ها (نظیر وسایل حمل‌ونقلی با انرژی‌های تجدیدپذیر) جایگاه این سند را به یک سند توصیه‌ای تنزل می‌دهد. ^۱
					۴. درباره تدوین و اجرای برنامه سازگاری با تغییر اقلیم، مرجع تدوین‌کننده مبهم است. به علاوه سازمان محیط زیست در سال ۱۳۹۶، «برنامه راهبرد ملی تغییر اقلیم» را تهیه کرده است.
					۵. در خصوص مدیریت یکپارچه کانون‌های بحرانی محیط زیست؛ به نظر می‌رسد این مسئله از وظایف جاری «سازمان مدیریت بحران کشور» باشد.
					۶. در خصوص سیاست مدیریت یکپارچه حوضه‌های آبخیز برای بهره‌برداری بهینه از منابع پایه، سؤال اساسی این است که آیا با تقسیمات کشوری و ساختار اداری- مالی حاکم در حال حاضر، این مهم تا چه اندازه امکان‌پذیر است؟
					۷. در خصوص سیاست «بازنگری ضوابط»، اولاً مشخص نیست کدام نهاد باید این کار را انجام دهد؟ ثانیاً <u>سند آمایش ملی جایگاه توصیه‌ای نباید داشته باشد.</u>
					۸. در مورد «مدیریت یکپارچه منطقه‌ای پسماندهای عادی»؛ <u>قانون مدیریت پسماند وجود دارد</u> ، ارتباط این قانون با سند آمایش ملی مشخص نیست.
					۹. در خصوص استقرار سیستم مدیریت ریسک بلایا و مخاطرات طبیعی، به نظر می‌رسد سازمان مدیریت بحران ذیل وزارت کشور هم‌اکنون این وظیفه را دارد.
					۱۰. «اکوسیستم» مغایر اصل (۱۵) قانون اساسی است (بند ۱۰۱) ^۲

۱. اظهار نظر دفتر مطالعات انرژی، صنعت و معدن.

۲. اظهار نظر دفتر مطالعات حقوقی.

ماده	موضوع/محور	هدف	راهبرد	تعداد سیاست	اظهار نظر کارشناسی
					۱۱. آینده‌نگاری اثرات تغییرات اقلیم بر کاربری‌ها به‌دلیل حساسیت فعالیت‌های مهمی مانند کشاورزی و گردشگری به تغییرات اقلیم و نیاز به اقدام‌های پیشگیرانه جامع برای جلوگیری از هزینه‌های اقتصادی آینده، حائز اهمیت است. ^۱
(۴)	راهبردها و سیاست‌های سرزمینی شامل: ۲۴ راهبرد و ۲۲۵ سیاست	۳	۹. تأمین آب پایدار مورد نیاز برمبنای الگوی مطلوب استقرار فعالیت و جمعیت	۸	۱. در سیاست بهره‌برداری پایدار از منابع آب به آب سبز (رطوبت خاک)، آب نامتعارف حاصل از نمک‌زدایی و ... و آب خاکستری (آب آلوده ناشی از فعالیت‌های مختلف) اشاره شده اما «آب آبی که مربوط به آب‌های زیرزمینی و آب‌های سطحی» می‌باشد مغفول مانده است. ۲. در سیاست‌های ارائه شده مبنی بر استفاده از آب دریا در صنایع به این مهم توجه نشده که <u>اغلب صنایع آب‌بر مانند ذوب آهن و فولاد در مرکز کشور بارگذاری شده‌اند.</u> ۳. در خصوص سیاست بازچرخانی و استفاده مجدد از پساب؛ « <u>ضوابط زیست‌محیطی استفاده مجدد از آب‌های برگشتی و پساب‌ها</u> » توسط سازمان برنامه و بودجه در سال ۱۳۸۹ در قالب یک گزارش ۱۵۵ صفحه‌ای تهیه شده در ارتباط سند مذکور با سیاست تبیین شده در سند ملی آمایش سرزمین نامشخص است. ۴. نهاد مسئول و منابع مورد نیاز توسعه بازارها و بانک آب نامشخص است. ۵. در سیاست افزایش تراز مثبت آب مجازی در تجارت کالا، <u>به نظر می‌رسد افزایش صادرات آب مجازی به‌عنوان یک عامل مطلوب در نظر گرفته شده است.</u> ۶. در زمینه سیاست ارتقای بهره‌وری آب؛ براساس ماده (۵) قانون برنامه ششم توسعه، مبنی بر <u>اجرائی کردن چرخه مدیریت بهره‌وری در دستگاه‌های اجرایی، سند ارتقای بهره‌وری آب در هیئت وزیران به تصویب رسیده است.</u>
(۴)	راهبردها و سیاست‌های سرزمینی شامل: ۲۴ راهبرد و ۲۲۵ سیاست	۳	۱۰. استقرار و جاری‌سازی رویکرد حکمروایی پایدار آب و تعادل بخشی کمی و کیفی بین منابع و مصارف	۱۱	۱. درباره سیاست و اصلاح ساختار عرضه و تقاضای آب مبتنی بر مسائل حوضه‌های آبریز درجه دو، امکان‌پذیری این مهم با ساختار اداری- مالی فعلی کشور که مبنی بر مرزهای استانی است <u>محل تردید است.</u> ۲. بحث بازتوزیع « <u>قدرت متعادل</u> » بین بخش‌های دولتی، خصوصی و ... <u>مبهم است.</u>

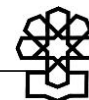


ماده	موضوع / محور	هدف	راهبرد	تعداد سیاست	اظهار نظر کارشناسی
					<p>۳. پیشنهاد ایجاد و استقرار «<u>نظام‌های مطلوب</u>» جهت تقویت حفاظت از منابع آب، در غیاب واکاوی کاستی‌های سازمان‌ها و نظام‌های فعلی ارائه شده است.</p> <p>۴. بسیاری از موارد مطرح شده نظیر «افزایش کارایی و کاهش تلفات آب»، «مدیریت مصرف آب»، «اصلاح الگوی مصرف» و... از اهداف و بایدهای جاری کشور است و اینکه تاکنون عملکرد موفق مشاهده نشده، با تکرار توصیه‌وار مسائل فوق در سند آمایش، مرتفع نخواهد شد.^۱</p> <p>۵. ابزار و منابع مورد نیاز جهت تحقق ارتقا بهره‌وری در بخش‌های مصرف‌کننده نامشخص است.</p> <p>۶. محتوای نقشه شماره ۸ در خصوص سیل‌خیزی مورد ابهام است.^۲</p>
(۴)	راهبردها و سیاست‌های سرزمینی شامل: ۲۴ راهبرد و ۲۲۵ سیاست	۴	۱۱. ساماندهی استقرار صنایع کشور و شکل‌دهی به زنجیره فعالیتهای صنعتی	۷	<p>۱. ساماندهی استقرار صنایع کشور و ... بدون وجود «<u>استراتژی توسعه صنعتی قابل انکاس</u>» امکان‌پذیر نخواهد بود.</p> <p>۲. در غیاب استراتژی توسعه صنعتی، سیاست‌های ارائه شده ذیل این راهبرد اقدام به معرفی‌های اولویت‌هایی کرده که <u>منطق انتخاب آنها نامشخص است</u>.</p> <p>۳. برخی اولویت‌های توسعه صنعتی پیشنهادی نظیر منسوجات، پوشاک و محصولات چرمی، جزو <u>آب پرتوین</u> صنایع هستند.</p> <p>۴. در اولویت تولید ساخت وسایل نقلیه <u>به روش آینده‌پژوهی حواله داده شده</u>، با این وجود اولویت تولید ارائه شده است.</p> <p>۵. در صحت نقشه ۹ تردید وجود دارد زیرا فعالیتهای صنعتی پیرامون پایتخت از جمله خودروسازی منعکس نشده است.^۳</p>
(۴)	راهبردها و سیاست‌های سرزمینی شامل: ۲۴ راهبرد و ۲۲۵ سیاست	۴	۱۲. بازاریابی فضایی قلمروهای تولید محصولات کشاورزی	۶	<p>۱. در سیاست ذیل راهبرد مورد بررسی بیان شده «تولید محصولات کشاورزی در پهنه مستعد توسعه»؛ حال آنکه <u>انتظار می‌رود در سند ملی آمایش پهنه‌های مستعد شناسایی شده باشند</u>، اما تنها به ارائه توصیه اکتفا شده است.</p> <p>۲. مشخص نیست در نبود اطلاعات آماری دقیق در حوزه آب و خاک چگونه برای استان‌ها محصولات راهبردی انتخاب شده است.</p>

۱. اظهار نظر دفتر مطالعات انرژی، صنعت و معدن.
۲. اظهار نظر دفتر مطالعات زیربنایی.
۳. اظهار نظر دفتر مطالعات زیربنایی.

ماده	موضوع/محور	هدف	راهبرد	تعداد سیاست	اظهار نظر کارشناسی
					<p>۳. به‌طور کلی به‌نظر می‌رسد ابتدا ضرورت دارد <u>سند یا استراتژی توسعه کشاورزی قابل اتکا وجود داشته باشد</u> که با لحاظ تمامی فرصت‌ها و بحران‌های موجود و پیش روی بخش کشاورزی، خواست‌های ملی در این بخش و تشخیص‌های منطقه‌ای در ارتباط با تحقق اهداف بخش کشاورزی تبیین شود. بدون تحقق این مسئله نمی‌توان انتظار انتخاب‌ها و اولویت‌بندی‌های توسعه‌آفرین با در نظر گرفتن بحران‌های اساسی کشور نظیر بحران کم‌آبی داشت.</p> <p>۴. نقشه ۱۲ بسیار ناقص و سلیقه‌ای است.^۱</p>
(۴)	راهبردها و سیاست‌های سرزمینی شامل: ۲۴ راهبرد و ۲۲۵ سیاست	۴	۱۳. تمرکززدایی و تغییر الگوی شبکه شهری سرزمینی از تک‌مرکزی به شبکه چندمرکزی و چندسطحی	۱۲	<p>۱. با وجود اینکه این راهبرد با «تمرکززدایی» آغاز می‌شود اما بندهایی که به‌عنوان سیاست در ذیل آن درج شده، ناظر بر تمرکززدایی نیست، بلکه <u>تراکم‌زدایی از شبکه شهری کشور در قالب تراکم‌زدایی از جمعیت، خدمات شهری (آموزشی، بهداشتی و ...)</u> و <u>زیرساخت‌ها از مناطق کلانشهری بوده</u> و تمرکززدایی در قالب تفویض اختیارات به نهادهای محلی (شوراهای اسلامی و شهرداری‌ها)، در قالب مدیریت جامع شهری به کل نادیده انگاشته شده است، درحالی‌که تفویض اختیار به سطوح بلافصل تصمیم‌گیری در سطح محلی، شامل شوراهای منتخب مردم و شهردار منتخب، مهم‌ترین شاخص تمرکززدایی و توجه به مقتضیات محلی است. همچنین تجربیات جهانی حاکی از این است که نهادهای محلی واحدهای اساسی و پایه‌ای برای برنامه‌ریزی و توسعه یک کشور محسوب می‌شوند.^۲</p> <p>۲. برخی سیاست‌های تعیین شده ذیل بند مذکور بسیار مبهم است. برای مثل در بند «۱۵۵» که به تمرکززدایی و پالایش عملکردی منطقه کلانشهری تهران با حفظ و توسعه کارکرد پایتختی اشاره دارد، مشخص نیست براساس این سند کدام دسته از عملکردهای منطقه کلانشهر تهران پالایش و تمرکززدایی خواهد شد.^۳</p> <p>۳. در این سند بر <u>تمرکززدایی، بیشتر در حوزه‌های صنعتی و ...</u> تأکید شده است، درحالی‌که تمرکززدایی به‌عنوان یکی از ملزومات آمایش سرزمین در وهله نخست باید در <u>حوزه اداری</u> صورت گیرد و بدون این امر، نمی‌توان انتظار داشت که در حوزه‌های دیگر، به‌نحو مناسبی شاهد تمرکززدایی و</p>

۱. اظهار نظر دفتر مطالعات زیربنایی.
 ۲. اظهار نظر دفتر مطالعات سیاسی.
 ۳. اظهار نظر دفتر مطالعات سیاسی.

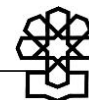


ماده	موضوع/محور	هدف	راهبرد	تعداد سیاست	اظهار نظر کارشناسی
					<p>جانمایی فعالیت‌های مختلف متناسب با ویژگی‌های فضایی-جغرافیایی کشور باشیم. علاوه بر این، توان محیطی و مزیت‌های ژئوپلیتیکی و ژئواکونومیکی استان‌های مرزی زمانی بالفعل خواهند شد که نوع و نگاه مدیریت حاکم بر اداره آنها به سمت مدیریت توسعه‌ای و تلفیقی با فعال شدن همه نهادهای مربوط به مناطق مرزی تغییر یابد که در این سند، راهبرد اجرایی برای این امر ارائه نشده است.^۱</p> <p>۴. لازم است تا در شماره ۱۶۰ که سطح‌بندی مراکز آموزشی، بهداشتی، علمی و فناوری مطرح شده است به مراکز گردشگری و فراغتی نیز اشاره شود.^۲</p> <p>۵. نقشه شماره ۱۲ که قم، ارومیه و یزد سطح دو و کرج شهر همکار سطح یک و ساری و چابهار را سطح یک معرفی کرده، به نظر می‌رسد از منظر تحلیل‌های نظام شهری ابهام و اشتباه‌های مهمی داشته باشد.</p> <ul style="list-style-type: none"> - زنجان و اراک در حوزه خدماتی تهران هستند تا تبریز و اصفهان، - جاسک در حوزه بندرعباس است و نه چابهار - تجربه طرح کالبدی منطقه‌ای زاگرس نشان می‌دهد همدان از کرمانشاه خدمات نمی‌گیرد، - ارتباطات خارج کشور و مبادی تجارت و ترانزیت ناقص و سلیقه‌ای است.^۳
(۴)	راهبردها و سیاست‌های سرزمینی شامل: ۲۴ راهبرد و ۲۲۵ سیاست	۴	۱۴. پیاده‌سازی الگوی مطلوب توسعه نظام سکونتگاهی در مناطق مختلف سرزمین	۲	در سیاست ذیل این راهبرد به کار بست رویکرد «شهر هوشمند» اشاره شده که مسئله مذکور در گزارش تلفیق به‌عنوان سند پشتیبان سند ملی آمایش مغفول بوده است.
(۴)	راهبردها و سیاست‌های سرزمینی شامل: ۲۴ راهبرد و ۲۲۵ سیاست	۴	۱۵. ارتقای پویایی نظام کوچ، حفظ و تقویت میراث معنوی و زیست جامعه عشایری	۸	<p>۱. در خصوص سیاست تنوع‌بخشی به فعالیت‌های اقتصادی جامعه عشایری؛ رابطه <u>قانون حمایت از توسعه و ایجاد اشتغال پایدار در مناطق روستایی و عشایری با استفاده از منابع صندوق توسعه ملی وجود دارد (مصوب سال ۱۳۹۶) که رابطه آن با این سیاست مشخص نیست.</u></p> <p>۲. در بسیاری سیاست‌های دیگر نیز نظیر حفظ تنوع زیستی و ذخایر ژنتیکی دامی و...، ارتقای شاخص رفاه و... در <u>قوانین برنامه‌های توسعه بندهایی وجود داشته و سیاست‌های پیشنهادی در سند مورد بررسی بدون ارزیابی از دلایل عدم اثربخشی قوانین پیشین ارائه شده است.</u></p> <p>۳. «<u>برندسازی</u>» مغایر اصل «۱۵» قانون اساسی است.^۴</p>

۱. اظهار نظر دفتر مطالعات سیاسی.
۲. اظهار نظر دفتر مطالعات آموزش و فرهنگ.
۳. اظهار نظر دفتر مطالعات زیربنایی.
۴. اظهار نظر دفتر مطالعات حقوقی.

ماده	موضوع/محور	هدف	راهبرد	تعداد سیاست	اظهار نظر کارشناسی
					<p>۴. مقصود از حقوق عرفی در مورد ۱۷۰ مبهم است.^۱</p> <p>۵. در عنوان این راهبرد به تقویت میراث معنوی اشاره شده است درحالی‌که کلیدواژه فنی این حوزه باید به‌عنوان میراث ناملموس ارتباط داده شود و این واژگان باید تغییر کند.^۲</p> <p>۶. لازم است به‌جای پای بوم‌شناختی اشاره شود. ضمناً موضوع گردشگری خانواده‌محور نیاز به توجه بیشتر داشته و اکتفا به جامعه‌محوری به آن اشاره ندارد. بنابراین پیشنهاد اصلاحی به این شکل است: «توسعه بوم‌گردی، گردشگری سلامت و گردشگری جامعه‌محور با تأکید بر خانواده‌محوری مبتنی بر جاذبه‌های طبیعی و فرهنگی منحصربه‌فرد مناطق عشایری با توجه به پیوست‌های فرهنگی و جای پای بوم‌شناختی».^۳</p>
(۴)	راهبردها و سیاست‌های سرزمینی شامل: ۲۴ راهبرد و ۲۲۵ سیاست	۴	۱۶. حفظ و جذب جمعیت در روستاها با تأکید بر ارتقای پویایی و ماهیت تولیدمحور بودن روستاها	۷	<p>۱. بسیاری از سیاست‌های عنوان شده ذیل این راهبرد توصیه‌هایی کلی و مبهم بوده که گاه به‌عنوان روال‌های جاری در کشور شناسایی می‌شوند.</p> <p>۲. «تصمیم‌سازی پیوستار» دارای ابهام است.^۴</p> <p>۳. یکی از سیاست‌های ارائه شده «ممانعت از تبدیل بی‌رویه نقاط روستایی به شهر» است. هرچند این عبارت اغلب در سطوح مختلف سیاست‌گذاری تکرار می‌شود اما باید توجه داشت تا زمانی که قانون تقسیمات کشوری - که در تبدیل روستاها به شهر، مبنا قرار می‌گیرد- اصلاح نشود، همچنان تبدیل روستا به شهر ادامه خواهد یافت. بنابراین شایسته بود که در این بند ممانعت از تبدیل بی‌رویه نقاط روستایی به شهر از طریق اصلاح قانون تعاریف و ضوابط تقسیمات کشوری مورد تأکید قرار می‌گرفت.^۵</p>
(۴)	راهبردها و سیاست‌های سرزمینی شامل: ۲۴ راهبرد و ۲۲۵ سیاست	۳	۱۷. ارتقای گردشگری و آوازه میراث فرهنگی، تاریخی و طبیعی ایران و گسترش گردشگری بوم‌آورد، اجتماع‌محور، فرهنگ‌مبنا،	۱۱	<p>۱. با توجه به لحاظ مسائلی نظیر بهداشت، امنیت جاده‌ها، تجهیز مراکز اقامتی به فناوری روز و ... توسعه بخش گردشگری نیازمند سرمایه‌گذاری‌های زیرساختی خواهد بود. بنابراین ضروری است محل تأمین منابع مورد نیاز توسعه زیرساخت‌های این صنعت مشخص باشد.</p>

۱. اظهار نظر دفتر مطالعات حقوقی.
۲. اظهار نظر دفتر مطالعات آموزش و فرهنگ.
۳. اظهار نظر دفتر مطالعات آموزش و فرهنگ.
۴. اظهار نظر دفتر مطالعات حقوقی.
۵. اظهار نظر دفتر مطالعات سیاسی.



ماده	موضوع / محور	هدف	راهبرد	تعداد سیاست	اظهار نظر کارشناسی
			خلاق و متنوع در پهنه سرزمین		<p>۲. باید توجه داشت که اگر از کانال روابط بین‌بخشی و با دید آینده‌نگری به بخش گردشگری نگاه شود، برای توسعه بخش گردشگری ابتدا باید بخش هتل و رستوران تقویت شود که این بخش در ارتباط تنگاتنگ با بخش کشاورزی است و این مسئله با توجه به بحران آب در کشور، تناقض بزرگی را آشکار می‌کند.</p> <p>۳. «برندسازی» در مورد ۱۸۲ معیار اصل (۱۵) قانون اساسی است.^۱</p> <p>۴. در مورد گردشگری لازم است تا اصلاحاتی به این شرح صورت گیرد:</p> <ul style="list-style-type: none"> - تأکید بر توسعه صنعت گردشگری خانواده‌محور و فرهنگی در مناطق گردشگری ایران با رویکرد ارتقای تعامل جامعه میزبان و میهمان و توزیع متوازن سفر در کشور. - ظرفیت‌سازی و تسهیل هدفمند فرایند جذب گردشگران خارجی (ورودی) هدفمند با بهره‌گیری از زیرساخت‌های تهیه شده در توسعه گردشگری داخلی. - احیا و تقویت نمادها و رویدادهای ملی، منطقه‌ای، مذهبی و قومی انسجام‌بخش در پهنه جغرافیایی کشور با تأکید بر گردشگری رویداد.^۲
(۴)	راهبردها و سیاست‌های سرزمینی شامل: ۲۴ راهبرد و ۲۲۵ سیاست	۴	۱۸. توسعه شبکه ملی اطلاعات، ارتقای ارتباطات بین‌المللی و ارتقای دسترسی به آن در قلمروهای استقرار فعالیت و جمعیت	۷	<p>۱. هاب در مورد ۱۹۰ و هاب رومینگ و ترافیک در مورد ۱۹۲ معیار اصل (۱۵) قانون اساسی است.^۳</p> <p>۲. در این بخش به موضوع جذب سرمایه‌گذاری خصوصی داخلی و خارجی در توسعه ارتباطات ماهواره‌های منظومه‌ای و خدمات سنجش از دور و پایش‌گری فضایی اشاره نشده است.^۴</p> <p>۳. در خصوص حضور فعال و مؤثر در زنجیره‌های تولید و توسعه فناوری‌های ارتباطی پیشرفته موردی مشاهده نشده است.^۵</p>
(۴)	راهبردها و سیاست‌های سرزمینی شامل: ۲۴ راهبرد و ۲۲۵ سیاست	۴	۱۹. سازماندهی و پیوستگی شبکه حمل‌ونقل ترکیبی و لجستیک متناسب با کانون‌های استقرار فعالیت و جمعیت	۶	«لجستیک» در عنوان بند «۱۹» و مورد ۲۰۱ و ۲۰۲ معیار اصل (۱۵) قانون اساسی بوده و باید با معادل فارسی جایگزین شود. ^۶

۱. اظهار نظر دفتر مطالعات حقوقی.
۲. اظهار نظر دفتر مطالعات آموزش و فرهنگ.
۳. اظهار نظر دفتر مطالعات حقوقی.
۴. اظهار نظر دفتر مطالعات انرژی، صنعت و معدن.
۵. اظهار نظر دفتر مطالعات انرژی، صنعت و معدن.
۶. اظهار نظر دفتر مطالعات حقوقی.

ماده	موضوع/محور	هدف	راهبرد	تعداد سیاست	اظهار نظر کارشناسی
(۴)	راهبردها و سیاست‌های سرزمینی شامل: ۲۴ راهبرد و ۲۲۵ سیاست	۴	۲۰. افزایش جمعیت و توسعه فعالیت در مناطق مستعد کم‌تراکم به‌ویژه مناطق مرزی، جزایر راهبردی و سواحل جنوبی	۱۶	۱. با وجود ضعف جدی در وضعیت <u>حقوق مالکیت</u> در کشور امکان اجرایی شدن «سیاست‌هایی همچون جذب سرمایه‌گذاری‌های بین‌المللی ^۱ در استقرار فعالیت‌های جدید و در مناطق مرزی» محل تردید است. ۲. در کل در اغلب سیاست‌های ارائه شده ذیل راهبرد مورد بررسی، نقش‌های کلیدی برای مناطق و فعالیت‌ها <u>حواله به آینده‌ای نامشخص و دستگاه مسئول نامعلوم شده است.</u> ۳. «بانکرینگ» در مورد ۲۰۷ بنا به اصل (۱۵) قانون اساسی با معادل فارسی جایگزین شود. ^۲
(۴)	راهبردها و سیاست‌های سرزمینی شامل: ۲۴ راهبرد و ۲۲۵ سیاست	۵	۲.۱. ارتقای سرمایه اجتماعی و نظام حکمروایی سرزمین عدالت‌محور مردم‌گرا	۱۴	۱. ایراد نگاشتی در مورد ۲۲۰ «تسهیل‌گیر» اصلاح شود. ^۳ ۲. به‌طور کلی سخن گفتن از موارد مذکور ذیل این بند خارج از صلاحیت و موضوع این سند به‌نظر می‌رسد. <u>بسیاری از موارد، از جنس تعیین سیاست‌های کلی نظام بوده و ورود به آن مغایر اصل (۱۱۰) قانون اساسی است.</u> ^۴ ۳. <u>واژه حکمروایی</u> در ادبیات رایج چندان مرسوم نبوده و تکرار آن در این سند نیازمند تعریف و تعیین حدود آن است. موارد ذیل آن در اصول <u>حکمروایی خوب</u> نیازمند تعریف است. ^۵ ۴. در سیاست‌های ذیل این راهبرد افزایش پاسخگویی و مسئولیت‌پذیری نهادهای دولتی، ایفای نقش نهادهای دولتی به‌عنوان تسهیل‌گر، افزایش اختیار استان‌ها در تصمیم‌گیری و سیاستگذاری در خصوص مسائل اجتماعی و ... خود <u>مستلزم تمرکززدایی از نظام اداری کشور</u> است که در کل <u>نادیده انگاشته</u> شده است. ^۶

۱. براساس اظهار نظر دفتر مطالعات سیاسی حتی در صورت امکان جذب باید ابتدا پیوست‌های امنیتی تدوین و براساس آن اقدام‌های لازم اتخاذ شود.

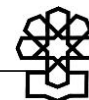
۲. اظهار نظر دفتر مطالعات حقوقی.

۳. اظهار نظر دفتر مطالعات حقوقی.

۴. اظهار نظر دفتر مطالعات حقوقی.

۵. اظهار نظر دفتر مطالعات حقوقی.

۶. اظهار نظر دفتر مطالعات سیاسی؛ شایسته بود که در سند ملی آمایش، یک راهبرد مجزا، تحت عنوان تمرکززدایی ذیل ماده (۴) وجود داشت و مطالبی که به‌صورت پراکنده و ناقص در سایر راهبردها با موضوع تمرکززدایی ذکر شده است به‌صورت منسجم و البته با تکمیل آنها، ذیل راهبرد تمرکززدایی قرار می‌گرفت. توضیح اینکه از منظر سیاسی، یکی از الزامات اساسی توسعه پایدار در سطح منطقه‌ای و ناحیه‌ای، «عدم تمرکز» است. به‌ویژه تا زمانی‌که چالش‌های موجود در نظام اداری، مالی و ... و علی‌الخصوص تمرکز حاکم بر نظام تقسیماتی کشور رفع نشود، نمی‌توان امید به تحقق توسعه از مجرای تدوین سند ملی آمایش داشت. چراکه نظام اداری ابزار و موتور محرکه توسعه و سازمان تنظیم‌کننده همه فعالیت‌هاست و تقسیمات کشوری بستر و چارچوب این نظام اداری است و یکی از اهداف اصلی تقسیمات کشوری، سهولت در اداره امور محلی و منطقه‌ای جهت ایجاد توسعه متوازن منطقه‌ای و به‌طور خلاصه تمرکززدایی است. تمرکز کنونی موجود در نظام اداری- مالی کشور از یک‌سو به مانعی در برابر توسعه مناطق و نواحی کشور تبدیل شده است و چالش‌هایی مانند دشواری تحویل خدمات دولتی، ائتلاف منابع، گرفتار شدن امور در پیچ‌وخم بروکراسی موجود، کند شدن فرایند انجام اموری چون کسب مجوزهای سرمایه‌گذاری جهت امور تولیدی و غیره را ایجاد کرده و موجب تشدید تهدیدهایی مانند نبود انگیزه در میان پرسنل دولتی در سطوح زیرین دولت برای خلاقیت و نوآوری جهت تسهیل امر توسعه در واحدهای سیاسی- قضایی متنوع و نبود انگیزه در میان مردم برای مشارکت در امور محلی ازمجمله امر توسعه واحدهای سیاسی محلی شده است. ازسوی‌دیگر



ماده	موضوع / محور	هدف	راهبرد	تعداد سیاست	اظهار نظر کارشناسی
				۵.	در این راهبرد، سیاست <u>تمرکززدایی از نظام اداری کشور</u> با هدف ارتقای اعتماد و سرمایه نهادی <u>مغفول مانده</u> است. توضیح اینکه در حال حاضر، یکی از مهم‌ترین چالش‌هایی که نظام حکمرانی کشور به‌ویژه ساختار اداری و اجرایی با آن مواجه است، فرسایش و کاهش اعتماد نهادی است. <u>اعتماد نهادی</u> ، دربرگیرنده نوع نگرش مردم نسبت به کارایی مجموعه‌های سازمانی و رویه‌های اداری کشور و نیز میزان رضایت از عملکرد آنهاست. یکی از مهم‌ترین عوامل فرساینده اعتماد نهادی، طولانی بودن فرایندهای بروکراتیک است که به‌ویژه در استان‌های پهناور کشور به‌دلیل گستردگی حوزه اداری و تشکیلات سازمانی و نیز متمرکز بودن ساختار اداری کشور، به شکل فزاینده‌ای در نواحی پیرامونی استان تشدید می‌شود. یکی از پیامدهای فرسایش اعتماد نهادی افزون بر نارضایتی مردم مناطق پیرامونی استان و بعضاً شکل‌گیری شکاف میان مرکز و پیرامون استان، هدررفت و عدم شکوفایی منابع، امکانات و ظرفیت‌های نهفته در مناطق پیرامونی استان‌هاست. ^۱
				۶.	سیاستی که به توانمندسازی اجتماعات محلی و مشارکت دادن مردم در فرایندهای تصمیم‌سازی و اجرای برنامه‌های توسعه اشاره دارد، <u>کلی و مبهم</u> است.
				۷.	سیاست شماره ۲۲۹، (حکروایی انسجام‌بخش و مدیریت یکپارچه سرزمینی) دچار ابهام است. مشخص نیست <u>منظور از مدیریت یکپارچه سرزمینی چیست</u> . آیا منظور شکل حکومت یا نظام سیاسی در کشور است؟ اگر چنین است ارتباط این سیاست با سیاست‌های شماره ۲۲۴ و ۲۲۵ چیست. در واقع به نظر می‌رسد سیاست‌های ذیل راهبرد مذکور متناقض هستند و تدوین‌کنندگان سند میان انتخاب سیاست‌های تمرکز و عدم تمرکز سردرگم مانده‌اند. ^۲
				۸.	در کل در این راهبرد (همانند اغلب راهبردهای موجود در سند) آنچه به‌عنوان سیاست مطرح شده است، گذشته از ناقص بودن، بسیار کلی و مبهم و در واقع خود راهبردهایی هستند که نیازمند ارائه سیاست‌های عملیاتی هستند. ^۳

تمرکز موجود چالش‌هایی مانند ایجاد مطالبات در میان سطوح و واحدهای تقسیمات کشوری برای ارتقا به سطح بالاتر جهت برخورداری از بودجه و اختیارات بیشتر، تغییرات پی‌درپی در تقسیمات کشوری و ایجاد بی‌ثباتی در مرزهای تقسیماتی را سبب شده که نتیجه آن اختلال در اجرای مؤثر سند ملی آمایش و اسناد آمایش استان‌ها خواهد بود چراکه یکی از الزامات آمایش سرزمین ثبات در مرزهای تقسیماتی است.

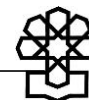
۱. اظهار نظر دفتر مطالعات سیاسی؛ برای مطالعه بیشتر رجوع شود به گزارش اظهار نظر کارشناسی درباره طرح «تعیین وظایف و اختیارات فرمانداری‌های ویژه»، دفتر مطالعات سیاسی، مرکز پژوهش‌های مجلس، شماره مسلسل ۱۷۴۲۷، اسفند ۱۳۹۹.

۲. اظهار نظر دفتر مطالعات سیاسی.

۳. اظهار نظر دفتر مطالعات سیاسی.

ماده	موضوع/محور	هدف	راهبرد	تعداد سیاست	اظهار نظر کارشناسی
					۹. گردشگری را باید به‌عنوان زیرساخت با اهمیت نشاط‌آفرین و درعین‌حال کالای اساسی در نظر داشت که در حال حاضر به‌صورت عادلانه در دسترس قرار ندارد. ^۱ ۱۰. فراهم کردن دسترسی عادلانه به زیرساخت و خدمات به‌ویژه آموزشی، بهداشتی، درمانی و گردشگری با کیفیت مطلوب در سراسر کشور به‌خصوص مناطق مرزی و کمتر برخوردار. ^۲
(۴)	راهبردها و سیاست‌های سرزمینی شامل: ۲۴ راهبرد و ۲۲۵ سیاست	۵	۲۲. تقویت انسجام ملی و ارتقای هویت ایرانی-اسلامی	۵	۱. امکان تحقق سیاست تقویت تعاملات مناطق پیرامونی با مناطق درونی سرزمین با وجود محرومیت‌های جدی در مناطق پیرامونی و شکاف‌های موجود با تردید همراه است. ۲. مراد از « گروه‌های مذهبی » در مورد ۲۳۴ و چگونگی مشارکت آن، نامشخص و دارای ابهام است. رعایت اصول (۱۲) و (۱۳) قانون اساسی در این زمینه ضروری است. ^۳ ۳. سیاست شماره ۲۳۵، عبارت «تفویض اختیار به نهادهای منطقه‌ای در سیاست‌گذاری‌های توسعه منطقه‌ای در چارچوب سیاست‌های کلان کشور» هیچ چیزی عملیاتی‌تر از آنچه در اسناد فرادست درباره تمرکززدایی مقرر شده را ارائه نکرده است. برای مثال جزء «۳» بند «ب» سیاست‌های کلی آمایش سرزمین بر «اقدام» در جهت تفویض اختیارات مناسب قانونی به سطوح منطقه‌ای و محلی با رعایت تمرکز امور سیاست‌گذاری و حاکمیتی تأکید دارد. سؤال این است که آنچه در سیاست شماره ۲۳۵، ارائه شده متضمن چه اقدامی برای تمرکززدایی است. ^۴ ۴. از منظر عدالت جغرافیایی، بالفعل شدن ظرفیت و توانایی محیطی مناطق مختلف کشور به ارتقای امنیت ملی منجر می‌شود، اما درحالی‌که از مهم‌ترین اصول و بنیان‌های اولیه حکمرانی خوب، آمایش سرزمین و برنامه‌ریزی کاربردی و مدیریت سرزمین براساس استعدادها و ویژگی‌های مختلف آن است. عدم توجه به این اصل مهم باعث شده تا استعدادهای مناطق مختلف کشور به‌ویژه مناطق مرزی و قومی کشور به‌نحو مناسبی بالفعل نشود و کشور با چالش‌هایی متنوع و مختلفی مواجه باشد. ^۵ ۵. تقویت انسجام ملی جهت پیشگیری از ایجاد و افزایش ناامنی، مستلزم اتخاذ تصمیم‌های جدی برای برون‌رفت از مشکلات اقتصادی کشور است. در این خصوص ایجاد زیرساخت‌های توسعه و بالفعل کردن

۱. اظهار نظر دفتر مطالعات آموزش و فرهنگ؛ گزارش بررسی وضعیت گردشگری داخلی به‌منظور دستیابی به چالش‌های سیاستی این حوزه؛ شماره مسلسل: ۱۷۸۵۰.
۲. اظهار نظر دفتر مطالعات آموزش و فرهنگ.
۳. اظهار نظر دفتر مطالعات حقوقی.
۴. اظهار نظر دفتر مطالعات سیاسی.
۵. اظهار نظر دفتر مطالعات سیاسی.



ماده	موضوع/محور	هدف	راهبرد	تعداد سیاست	اظهار نظر کارشناسی
					پتانسیل‌های مناطق یا در واقع تعادل بخشی منطقه‌ای که در سیاست‌های کلی نیز بارها بر آن تأکید شده، می‌تواند بسیاری از مشکلات و تهدیدها را در کشور مرتفع سازد و به ارتقای امنیت ملی بینجامد. همچنین با توجه به وضعیت قشر فقیر جامعه، دولت باید حمایت‌های لازم را برای تقویت معیشت آنها انجام دهد تا از شکل‌گیری نارضایتی‌ها، اعتراض‌ها و ناآرامی‌ها با بستر اقتصادی در کشور جلوگیری شود. ^۱
					۶. کشور ایران دارای تنوع قومی بالایی است که در کنار یکدیگر به زندگی مسالمت‌آمیز در این فضای جغرافیایی می‌پردازند و نقش آنها در پاسداری و دفاع از حدود و ثغور کشور و مبارزه با بیگانگان و دشمنان بر هیچ‌کس پوشیده نیست. با این وجود با توجه به توسعه نامتوازن منطقه‌ای، ممکن است نارضایتی‌های قومی شکل گرفته یا افزایش یابد. ایجاد زیرساخت‌های توسعه و بالفعل کردن پتانسیل‌های بالای این مناطق، می‌تواند بخشی از مشکلات را مرتفع سازد. در واقع باید رویکرد یکسانی را از لحاظ توسعه نسبت به همه مناطق به‌ویژه در مناطق مرزی کشور داشته و زمینه‌های توسعه و رفاه آنها فراهم شود. ^۲
					۷. هویت ملی نیز یکی از مهم‌ترین معیارهای قلمرواری بهینه است که هر قدر تقویت شود، قدرت و امنیت ملی کشور نیز متناسب با آن ارتقا خواهد یافت. ^۳
(۴)	راهبردها و سیاست‌های سرزمینی شامل: ۲۴ راهبرد و ۲۲۵ سیاست	۶	۲۳. تأمین امنیت همه‌جانبه و بازدارنده	۸	۱. «ژئوپولیتیک» در مورد ۲۳۹ معیار اصل (۱۵) قانون اساسی بوده و باید با معادل فارسی جایگزین شود. ^۴ ۲. با توجه به وضعیت بنیان‌های زیستی در کشور و تأثیر آن بر امنیت ملی و همه‌جانبه کشور بایستی راهکارهای مؤثرتری ارائه می‌شد در حالی که در این سند راهکار مؤثری برای تأمین امنیت همه‌جانبه ارائه نشده است. ^۵

۱. اظهار نظر دفتر مطالعات سیاسی.

۲. اظهار نظر دفتر مطالعات سیاسی؛ شایان ذکر است مقام معظم رهبری در دیدار با مردم آذربایجان شرقی در ۲۷ بهمن‌ماه ۱۳۹۵ در این‌باره فرمودند: «کشور ما متشکل است از زبان‌های مختلف، از قومیت‌های مختلف؛ ترکی هست، فارسی هست، عربی هست، بلوچی هست، لری هست، گُردی هست؛ این یک تنوع است و این تنوع فرصت است، [اما] دشمن همیشه چشم دوخته است به اینکه این را وسیله شکاف قرار بدهد. خود قومیت‌های بزرگ ایرانی و البته از همه بهتر مردم آذربایجان سینه سپر کرده‌اند و در مقابل این سیاست خباث‌آلود دشمنان ایستاده‌اند. این را جوان‌های عزیز ما در همه جای کشور توجه داشته باشند که دشمن چشم دوخته است و از هر گسلی که خیال می‌کند می‌تواند یک زلزله‌ای ایجاد کند، می‌خواهد استفاده کند برای منهدم کردن اساس استقلال این کشور و اساس انقلاب؛ از همه امکانات می‌خواهد استفاده کند؛» بیانات در دیدار مردم آذربایجان شرقی، ۱۳۹۵/۱۱/۲۷. با توجه به اهمیت این موضوع ایشان در آستانه انتخابات ریاست‌جمهوری در ۳۰ اردیبهشت‌ماه ۱۳۹۶ بیان کردند: «نکته‌ای که باید خیلی در برنامه‌ها و اظهارات و وعده‌های نامزدهای محترم مورد توجه قرار بگیرد، همین امنیت ملی است، همین آرامش ملی است. سعی کنند گسل‌های اعتقادی یا جغرافیایی یا زبانی یا قومی را تحریک نکنند؛ مراقب باشند!! زیرا بازیگران متخاصم منطقه‌ای و فرامنطقه‌ای در حوزه قومی جمهوری اسلامی ایران با هدف تعمیق چالش میان حاکمیت با جامعه قومی فعالیت می‌کنند».

۳. اظهار نظر دفتر مطالعات سیاسی.

۴. اظهار نظر دفتر مطالعات حقوقی.

۵. اظهار نظر دفتر مطالعات سیاسی؛ به‌عنوان مثال به تقویت جمعیت‌پذیری نقاط روستایی و شهرهای کوچک و میانی واقع در حاشیه کویر و مناطق مرزی اشاره شده، اما متأسفانه با توجه به تضعیف بنیان‌های زیستی در این مناطق شاهد تخلیه برخی روستاهای مرزی و مهاجرت‌ها داخلی هستیم که این امر ممکن است به شکل‌گیری خلأهای مرزی و امنیتی و در نتیجه ایجاد تهدیدات امنیتی منجر

ماده	موضوع/محور	هدف	راهبرد	تعداد سیاست	اظهار نظر کارشناسی
					۳. <u>تأمین امنیت همه‌جانبه، توسعه همگرایی و هم‌افزایی در منطقه ژئوپلیتیکی خلیج فارس</u> در سند آمایش ملی مغفول است. ^۱
(۴)	راهبردها و سیاست‌های سرزمینی شامل: ۲۴ راهبرد و ۲۲۵ سیاست	۶	۲۴. رعایت ملاحظات و الزامات دفاعی و پدافند غیرعامل در استقرار جمعیت و فعالیت در پهنه سرزمین	۹	۱. از بخش‌های مهم آمایش سرزمین، بخش دفاعی و امنیتی است که عمده مطالب در این خصوص به صورت کلی بیان شده است. به‌عنوان مثال در صفحه ۳۶ سند، <u>ملاحظات پدافند غیرعامل، دفاعی و امنیتی بیان شده که عمدتاً ملاحظات و توصیه‌های کلی</u> و برخی از آنها مربوط به حوزه‌های غیرمرتبط با این نوع ملاحظات هستند. ^۲ ۲. لازم است مسئله هدایت هدفمند مسیرهای گردشگری در سرزمین با هدف کاهش حساسیت‌ها و تضادهای فرهنگی و قومیتی به صورت مجزا به این راهبرد اضافه شود. ^۳
(۵)	سازمان فضایی مطلوب	-	-	-	۱. «ژئوپلیتیک»، «اکوسیستم» و «لجستیک» مغایر اصل (۱۵) قانون اساسی بوده و باید با معادل فارسی جایگزین شود. ^۴ ۲. در خصوص گزاره «ارتقای جایگاه عملکردی و خدماتی شهرهای مشهد، اصفهان، تبریز، شیراز، کرمانشاه و اهواز» بحث و بررسی عمیق نیاز دارد. مبتنی بر تحلیل نظام شهری کشور شاهد تمرکز و قطبی شدن این کلانشهرها با انبوهی از مشکلات است. اگرچه این راهبرد در دهه ۳۰ تا ۶۰ شمسی ابزار تعادل بخشی تلقی می‌شد ولی امروزه رویکرد دیگری باید اتخاذ شود. مطالب ارائه شده در این بخش با پاراگراف‌های بعدی همین متن تعارض معنایی دارد. ^۵ ۳. در خصوص سازمان فضایی مطلوب و نقشه ارائه شده در افق ۱۴۲۴ آمایش ملی:

شود. در واقع افزایش بیکاری و نبود فرصت‌های شغلی در بیشتر استان‌های کشور سبب افزایش مهاجرت‌های داخلی و خارجی شده است. این مهاجرت‌ها نه تنها زمینه‌ساز تشدید حاشیه‌نشینی شده، بلکه مشکلات کلان‌شهرهای کشور به‌ویژه تهران را بیش‌ازپیش کرده است. شایان ذکر است که ظرفیت استان‌های مهاجرپذیر کشور نیز پایین بوده و افزایش مهاجرت به آنها و عدم امکان جذب آنها در بازار کار ممکن است موجب روی آوردن آنها به انجام جرائم متنوع و جدید شود. علاوه‌براین موجبات تغییر تدریجی بافت و ترکیب جمعیت در برخی از مناطق کشور را فراهم خواهد آورد که این امر ممکن است به غالب شدن قوم خاصی منجر شود.

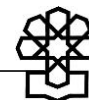
۱. اظهار نظر دفتر مطالعات سیاسی؛ عدم شکل‌گیری همگرایی و اجماع منطقه‌ای با وجود دارا بودن زمینه‌های مشترک فراوان، موجبات شکل‌گیری رقابت شدیدی را برای قلمروگستری (ذهنی و عینی) در منطقه فراهم آورده است. به نظر می‌رسد غرب آسیا فاقد بسیاری از پیش‌نیازهای ثبات و همگرایی است. برخی از کشورهای آن کنترل مناسبی بر قلمرو خود ندارند، توازن قدرت در این منطقه وجود ندارد و محل رقابت میان قدرت‌های منطقه‌ای است که به‌وسیله منافع منطقه‌ای چند قدرت بزرگ و اقدام‌های بازیگران غیردولتی مثل القاعده، داعش و ... پیچیده‌تر شده است. بر همین اساس، تلاش برای شکل‌دهی به یک نظام امنیت جمعی منطقه‌ای، چالش‌های زیادی دارد، زیرا تعامل مثبت و سازنده کشورها در منطقه با محدودیت‌ها و موانع متعددی مواجه است.

۲. اظهار نظر دفتر مطالعات سیاسی.

۳. اظهار نظر دفتر مطالعات آموزش و فرهنگ.

۴. اظهار نظر دفتر مطالعات حقوقی.

۵. اظهار نظر دفتر مطالعات زیر بنایی.



ماده	موضوع/محور	هدف	راهبرد	تعداد سیاست	اظهار نظر کارشناسی
					<ul style="list-style-type: none"> - اگر ۱۷ قطب گردشگری سلامت داریم دیگر مفهوم قطب در مقیاس سرزمینی بی‌معنی است. - آیا فرودگاه بین‌المللی با نقش هاب و شهر فرودگاهی قابل تصور نیست. - شبکه ریلی، آزادراهی و بزرگراهی، با متمایز شدن رده‌بندی و مسیرهای ترانزیتی نمایش داده شود. - در نقشه اسامی کشورهای بحرین و عربستان سعودی و دریای عمان هم درج شود.^۱
(۶)	الزامات تحقق و اجرایی شدن سند	-	-	-	<p>۱. الزامات و تکالیف این ماده از حیث ایجاد اخلال در نظام اداری صحیح مغایر بند «۱۰» اصل سوم قانون اساسی به نظر می‌رسد. همچنین از حیث صلاحیت ایجاد تکلیف برای دستگاه‌های مذکور در مغایرت با اصل (۸۵) قانون اساسی محل تأمل است.^۲</p> <p>۲. تبصره «۱» این ماده مغایر اصل (۱۳۸) قانون اساسی است.^۳</p>
(۷)	الزامات تحقق و اجرایی شدن سند	-	-	-	براساس تجربه برنامه‌های توسعه، دولت‌ها اغلب تعهدی به اجرای برنامه‌های پنج‌ساله نداشته‌اند، تمهیدات اندیشیده شده جهت اینک سند آمایش (که به تصویب مجلس شورای اسلامی نیز نمی‌رسد) بتواند مرجع تدوین برنامه‌های توسعه و قوانین بودجه سالیانه باشد نامشخص است.
(۸)	الزامات تحقق و اجرایی شدن سند	-	-	-	<p>۱. در این ماده سازمان موظف شده با همکاری دستگاه‌های اجرایی ذی‌ربط (مبهم) ظرف مدت یک سال نسبت به <u>منطقه‌بندی آمایشی کشور</u> اقدام کند. حال آنکه انتظار می‌رود یکی از خروجی‌های اصلی سند آمایش، منطقه‌بندی آمایشی باشد.</p> <p>۲. اساساً میانی منطقه‌بندی، الزامات شیوه و خروجی و انتظارات و تعیین سازوکار و نحوه اتصال به سایر سطوح در این سند باید درج و کارکرد، ضرورت و ماهیت آن به‌دقت تبیین شود.^۴</p>
(۹)	الزامات تحقق و اجرایی شدن سند	-	-	-	
(۱۰)	الزامات تحقق و اجرایی شدن سند	-	-	-	در این ماده وزارت کشور و ... مکلف به <u>اصلاح قانون تقسیمات کشوری</u> شده است؛ اما در صورتی که در مطالعات پشتیبان ضعف تقسیمات کشوری فعلی شناسایی شده، انتظار می‌رفت سند آمایش اقدام به ارائه پیشنهادهای اصلاحی کرده و سپس پهنه‌های مستعد بررسی بارگذاری فعالیت و جمعیت را شناسایی کند.

۱. اظهار نظر دفتر مطالعات زیر بنایی.

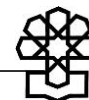
۲. اظهار نظر دفتر مطالعات حقوقی.

۳. اظهار نظر دفتر مطالعات حقوقی.

۴. اظهار نظر دفتر مطالعات زیر بنایی.

ماده	موضوع/محور	هدف	راهبرد	تعداد سیاست	اظهار نظر کارشناسی
(۱۱)	الزامات تحقق و اجرایی شدن سند	-	-	-	بسیاری از تصمیم‌گیری‌های سند ملی آمایش مبتنی بر <u>آب قابل برنامه‌ریزی</u> بوده اما در این ماده وزارت نیرو با همکاری ... موظف به « <u>تهیه پیش‌نویس مصوبه آب قابل برنامه‌ریزی شده</u> » چگونه ممکن است این سند پس از تصویب اسناد آمایش ملی و استانی تدوین شود؟
(۱۲)	الزامات تحقق و اجرایی شدن سند	-	-	-	در این ماده وزارت جهاد کشاورزی مکلف به ارائه « <u>الگوی کشت ملی و منطقه‌ای</u> » شده است. در صورتی که وظیفه سند آمایش تهیه این الگو بوده است. همچنین مشخص نیست جهت‌گیری‌های بلندمدت بخش کشاورزی بر چه اساسی بدون وجود آب قابل برنامه‌ریزی و الگوی کشت، شناسایی شده است.
(۱۳)	الزامات تحقق و اجرایی شدن سند	-	-	-	۱. در این ماده وزارت صنعت و ... مکلف به <u>تعیین «اولویت‌های صنعتی ملی و استانی»</u> شده است. در نبود « <u>استراتژی توسعه صنعتی</u> »، سند آمایش نتوانسته به وظیفه خود یعنی پیشنهاد بهینه برای بارگذاری فعالیت‌ها (در اینجا فعالیت‌های صنعتی اولویت‌دار) عمل کرده و آن را حواله به بعد از تصویب سند ملی داده است. ۲. قید زمانی الزامی است. ^۱
(۱۴)	الزامات تحقق و اجرایی شدن سند	-	-	-	۱. کلیه دستگاه‌های اجرایی، نهادهای عمومی، مؤسسات، شرکت‌ها، بنگاه‌ها و واحدهای صنعتی دولتی و غیردولتی و نیروهای نظامی و انتظامی مکلفند در حوزه جغرافیایی فعالیت‌های خود نسبت به ایفای مسئولیت اجتماعی و وظایف قابل تعریف بین‌دستگاهی در قالب حفاظت محیط زیست، سلامت اجتماعی، میراث فرهنگی و طبیعی اقدام کنند. ^۲ ۲. چنین گزاره‌ای می‌تواند در قوانین احکام دائمی ارائه شود. البته این بیان کلی معمولاً به تدقیق سیاست اجرایی نیاز دارد. ^۳
(۱۵)	الزامات تحقق و اجرایی شدن سند	-	-	-	۱. در این ماده « <u>تبیین الگوی توزیع فضایی و محدوده مناطق آزاد و ویژه</u> » به دبیرخانه شورای عالی مناطق آزاد واگذار شده است. انتظار می‌رود قبل از تدوین و تصویب سند آمایش ملی الزامات و پیش‌نیازها تهیه شوند. ۲. محدوده مناطق مصوب مجلس است و الگوی فضایی آنها نیز براساس طرح جامع مصوب آنها تدوین می‌شود. گزاره کلان و هدف آن شفاف نیست. ^۴

۱. اظهار نظر دفتر مطالعات زیربنایی.
۲. اظهار نظر دفتر مطالعات آموزش و فرهنگ.
۳. اظهار نظر دفتر مطالعات زیربنایی.
۴. اظهار نظر دفتر مطالعات زیربنایی.



ماده	موضوع/محور	هدف	راهبرد	تعداد سیاست	اظهار نظر کارشناسی
(۱۶)	الزامات تحقق و اجرایی شدن سند	-	-	-	<p>۱. در این ماده وزارت راه و شهرسازی و... مکلف به «تعیین محدوده هر شهر منطقه» شده است، نکته بیان شده برای ماده (۱۵) براساس ماده (۱۶) نیز موضوعیت دارد.</p> <p>۲. عدم ارائه پیشنهاد یک الگوی بهینه برای تقسیمات سیاسی فضا، حداقل در سطح منطقه‌ای منطبق بر اصول آمایش سرزمین، تمرکززدایی و اسناد فرادست در سند ملی آمایش سرزمین.^۱</p> <p>۳. این ماده به لحاظ فنی و اجرایی مورد ابهام و گزاره غیرضروری است. منظور هر شهرمنطقه مشخص نبوده و کارکرد آن مورد سؤال است. با توجه به تعیین محدوده شهرها در شورای عالی شهرسازی و معماری ایران، مرجع درستی انتخاب نشده و شورای عالی آمایش در مصوبه هیئت وزیران نمی‌تواند به سایر شوراهای قانونی حکم دهد.^۲</p>

۱. اظهار نظر دفتر مطالعات سیاسی؛ طبق ماده «۱۱» وزارت کشور مکلف است با همکاری دستگاه‌های اجرایی ذکربط نسبت به تدوین لایحه اصلاح قانون تقسیمات سیاسی کشور و اصلاح ضوابط مربوطه با توجه به مفاد سند، ظرف مدت یک سال اقدام نموده و برای بررسی و تأیید به شورای عالی ارائه نماید. همان‌گونه که می‌دانیم سیستم کنونی تقسیمات کشوری ایران سیستمی ناکارآمد است (به دلیل غلبه شاخص‌های کمی در ایجاد و ارتقای سطوح تقسیماتی، تمرکزگرا بودن، بلند بودن سیستم تقسیماتی و به تبع آن نظام اداری و ...) که طی سال‌های اخیر دچار تغییر و تحولات زیادی نیز شده است. مهم اینکه مرزبندی‌های سیاسی کنونی در سطح منطقه‌ای و ناحیه‌ای مبتنی بر اصول آمایش سرزمین و جغرافیای طبیعی و انسانی کشور نیست. از آنجاکه سیستم کنونی تقسیمات کشوری ایران، با رویکرد آمایش سرزمین و تمرکززدایی طراحی نشده است، نتوانسته بستر و مبنایی برای توسعه پایدار واحدهای سیاسی قلمداد شود. شاید یکی از مهم‌ترین نتایجی که سند آمایش ملی به‌عنوان یک ابزار مهم برای توسعه سرزمین می‌توانست عرضه کند، پیشنهاد یک الگوی بهینه برای تقسیمات سیاسی فضا، حداقل در سطح منطقه‌ای منطبق بر اصول آمایش سرزمین، تمرکززدایی و اسناد فرادست بود. با این حال در گزارش تلفیق تنها دوبار واژه تقسیمات کشوری تکرار شده است. عدم به رسمیت شناختن این واقعیت که برای داشتن یک سازمان فضایی متعادل و غیرمتمرکز ابتدا باید فضای سرزمینی در سطح منطقه‌ای و ناحیه‌ای به‌عنوان بستری برای فعالیت‌ها براساس اصول آمایشی و اصل تمرکززدایی به‌صورت بهینه تقسیم شود، سبب کاستی در تحلیل‌ها و راهبردهای سرزمینی ارائه شده در سند شده است. در فصل سوم، با عنوان تبیین سازمان فضایی وضع موجود، در فصل چهارم، با عنوان تحلیل سازمان فضایی وضع موجود، سازمان فضایی فارغ از چگونگی تقسیمات و مرزبندی‌های سیاسی کنونی فضا در سطوح منطقه‌ای و ناحیه‌ای و سازمان‌یابی نامتعادل آن از منظر اصول آمایش سرزمین و آسیب‌های ناشی از وضعیت کنونی بررسی شده است. با وجود اینکه در فصل چهارم، در بخش احصای مسائل کلیدی، در زیربخش «فقدان نظام راهبری یکپارچه توسعه سرزمین» به مسئله «تغییرات مکرر و بی‌رویه تقسیمات کشوری به‌خصوص تبدیل روستا به شهر و تأسیس شهرستان‌های جدید» اشاره شده، اما همچنان چالش عدم تطابق مرزبندی‌های موجود با اصول آمایشی نادیده انگاشته شده است. در واقع، در حالی که سند ملی آمایش، موفق به تبیین چالش‌های موجود در نظام تقسیمات کشوری و ارائه یک الگوی بهینه برای سازمان قلمرویی مطلوب برای کشور طبق اصول آمایش سرزمین نشده، وزارت کشور را مکلف به ارائه لایحه تقسیمات کشوری طبق مفاد سند ملی آمایش کرده است.
۲. اظهار نظر دفتر مطالعات زیربنایی.

جمع‌بندی و پیشنهادهای

در این قسمت از مطالعه مبتنی بر مطالب ارائه شده در بخش‌های پیشین مهم‌ترین کاستی‌های سند ملی آمایش در سه دسته «ایرادهای کلی»، «ایرادهای محتوایی» و «ایرادهای شکلی» ارائه شده است.

الف) ایرادهای کلی

۱. در بخش تعاریف سند ملی آمایش سرزمین تعریفی از آمایش ارائه نشده و عناصر سه‌گانه «فعالیت»، «جمعیت» و «محیط زیست» هم مغفول است.
۲. در سراسر متن سند ملی آمایش عبارت‌های کلی، بدون ارائه تعاریف عینی و مشخص و پر از ابهام مشاهده می‌شود.
۳. انجام بسیاری از وظایف اصلی سند ملی آمایش سرزمین به آینده‌ای نامشخص موکول شده است.
۴. بازه زمانی، دستگاه مسئول و محل تأمین منابع مورد نیاز برای تحقق بسیاری از اهداف و سیاست‌های مطرح شده در سند ملی آمایش سرزمین نامشخص است.
۵. سند ملی آمایش در ارائه اهداف، فاقد اولویت‌بندی مشخص و قابل‌اتکا بوده و اهداف ارائه شده بسیار کلی و مبهم هستند.
۶. بسیاری از سیاست‌های مطرح شده در سند ملی آمایش قبلاً در قوانین مربوطه ارائه شده‌اند، اما اینکه چرا سیاست‌های مذکور تاکنون اثربخشی نداشته‌اند حائز اهمیت است که این مهم در سند آمایش ملی و اسناد پشتیبان توجه قرار نگرفته است.
۷. الزامات تحقق‌پذیری اغلب سیاست‌های ارائه شده در سند ملی آمایش نامشخص است.
۸. نسبت قوانین و مقررات جاری در کشور با سیاست‌ها و قاعده‌گذاری‌های سند ملی آمایش نامشخص است.
۹. برخی پیشنهادهای ارائه شده در سند ملی آمایش سرزمین در مطالعات پشتیبان سند (سند تلفیق) وجود ندارد.
۱۰. براساس تجربه برنامه‌های توسعه، دولت‌ها اغلب تعهدی به اجرای برنامه‌های پنج‌ساله نداشته‌اند، تمهیدات و الزامات اندیشیده شده برای مرجعیت سند آمایش (که به تصویب مجلس شورای اسلامی نیز نمی‌رسد) برای تدوین برنامه‌های توسعه، قوانین بودجه سالیانه و ... نامشخص است.
۱۱. در سند ملی آمایش سازمان برنامه و بودجه موظف شده با همکاری دستگاه‌های اجرایی ذی‌ربط (مبهم) ظرف مدت یک سال نسبت به منطقه‌بندی آمایشی کشور اقدام کند. حال آنکه انتظار می‌رود یکی از خروجی‌های اصلی سند آمایش، منطقه‌بندی آمایشی باشد.
۱۲. وزارت کشور و ... مکلف به اصلاح قانون تقسیمات کشوری شده است؛ اما انتظار می‌رفت سند آمایش در خصوص ضعف تقسیمات کشوری فعلی پیشنهادهای اصلاحی ارائه کرده و سپس پهنه‌های مستعد بررسی بارگذاری فعالیت و جمعیت را شناسایی کند.
۱۳. بسیاری از تصمیم‌گیری‌های سند ملی آمایش مبتنی بر آب قابل برنامه‌ریزی بوده اما در ماده (۱۱) سند مذکور وزارت نیرو با همکاری سایر نهادهای مربوطه موظف به «تهیه پیش‌نویس مصوبه آب قابل برنامه‌ریزی» شده است.



۱۴. در ماده (۱۲) وزارت جهاد کشاورزی مکلف به ارائه «الگوی کشت ملی و منطقه‌ای» شده است. در صورتی که وظیفه سند آمایش تهیه این الگو بوده است. به نظر می‌رسد تدوین جهت‌گیری‌های بلندمدت بخش کشاورزی بدون وجود ارکانی نظیر آب قابل برنامه‌ریزی و الگوی کشت، امکان‌پذیر نباشد.

۱۵. در ماده (۱۳) وزارت صنعت و ... مکلف به تعیین «اولویت‌های صنعتی ملی و استانی» شده است. در نبود «استراتژی توسعه صنعتی»، سند آمایش نتوانسته به وظیفه خود یعنی بارگذاری فعالیت‌ها (در اینجا فعالیت‌های صنعتی اولویت‌دار) عمل کرده و آن را حواله به بعد از تصویب سند ملی داده است.

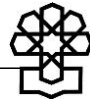
۱۶. در ماده (۱۵) «تبیین الگوی توزیع فضایی و محدوده مناطق آزاد و ویژه» به دبیرخانه شورای عالی مناطق آزاد واگذار شده است. انتظار می‌رود قبل از تدوین و تصویب سند آمایش ملی الزامات و پیش‌نیازها تهیه شوند.

۱۷. نقشه‌های سند ملی آمایش بدون بهره‌گیری از استاندارد و مبانی نقشه‌ای در برنامه‌ریزی فضایی و آمایش سرزمین در موضوع‌های مختلف تهیه شده و در قریب به اتفاق نقشه‌ها محتوا، طبقه‌بندی داده، دقت و صحت تحلیل محل ابهام است.^۱

ب) ایرادهای محتوایی

۱. سند ملی آمایش نسبت به مهم‌ترین پیش‌نیازهای حضور فعال و مؤثر در فضای گسترده شبکه تولید منطقه‌ای و جهانی، یعنی داشتن تولید «نوآورانه» و «رقابت‌پذیر» مسکوت است.
۲. مسئله ظرفیت‌های بسیار زیاد کشور در حوزه انرژی (که به دلیل نبود برنامه‌های بلندمدت و راهبردی قابل اجرا در حال از دست رفتن است) و اقدام‌های لازم برای بالفعل شدن این ظرفیت‌ها در سند ملی آمایش مغفول بوده است.
۳. ظرفیت بخش انرژی برای ایجاد امنیت پایدار کشور در سند آمایش مورد توجه قرار نگرفته است. به عنوان نمونه به ظرفیت انرژی کشور در شمال و جنوب از منظر دیپلماسی اقتصادی و دیپلماسی انرژی در سند ملی آمایش سرزمین توجه بایسته صورت نگرفته است.
۴. بخش معدن در راهبرد تنوع‌بخشی به اقتصاد متناسب با مزیت‌ها، قابلیت‌ها و تخصص‌های سرزمین مغفول است.
۵. در سند ملی آمایش پیشنهاد «تغییر رویکرد نسبت به مناطق مرزی» مطرح شده، حال آنکه آسیب‌شناسی قابل اتکایی از رویکرد فعلی کشور به مناطق مرزی در اسناد پشتیبان سند ملی آمایش ارائه نشده است.
۶. در سند ملی آمایش برای همه استان‌های مرزی در خصوص کشورهای همسایه نقش تعاملی در نظر گرفته شده؛ حال آنکه بدون مشخص کردن تقسیم کار ملی و شفافیت در اهداف مورد نظر، این کار بی‌اثر خواهد بود. همچنین، با وجود ضعف جدی در وضعیت حقوق مالکیت در کشور امکان اجرایی شدن «سیاست‌هایی همچون جذب سرمایه‌گذاری‌های بین‌المللی در استقرار فعالیت‌های جدید و در مناطق مرزی» محل تردید است.
۷. تقسیم مناطق به صورت سطح‌بندی شده از حیث اصل چهل‌وهشتم قانون اساسی قابل تأمل به نظر می‌رسد و باید مورد ارزیابی دقیق قرار گیرد.

۸. رویکرد سند ملی آمایش نسبت به سیاست سرمایه‌گذاری‌های مشترک در زمینه‌های «مختلف» با کشورهای منطقه نامشخص است.
۹. کارآمد بودن برخی سیاست‌های پیشنهادی در سند ملی آمایش سرزمین با توجه به بحران‌های جاری کشور محل تردید است. برای مثال اینکه در شرایط «بحران آب» در کشور توسعه صادرات محصولات کشاورزی تا چه اندازه می‌تواند منطقی و توسعه‌آفرین باشد محل سؤال است.
۱۰. در سند ملی آمایش مرجع تدوین‌کننده «برنامه سازگاری با تغییر اقلیم» مبهم است. به‌علاوه سازمان محیط زیست در سال ۱۳۹۶، «برنامه راهبرد ملی تغییر اقلیم» را تهیه کرده است.
۱۱. در سیاست بهره‌برداری پایدار از منابع آب به آب سبز (رطوبت خاک)، آب نامتعارف حاصل از نم‌زدایی و ... و آب خاکستری (آب آلوده ناشی از فعالیت‌های مختلف) اشاره شده اما آب آبی (مربوط به آب‌های زیرزمینی و آب‌های سطحی) مغفول باقی مانده است.
۱۲. در سیاست افزایش تراز مثبت آب مجازی در تجارت کالا، به‌نظر می‌رسد افزایش صادرات آب مجازی به‌عنوان یک عامل مطلوب آن هم در شرایط بحران آبی کشور در نظر گرفته شده است.
۱۳. برخی اولویت‌های توسعه صنعتی پیشنهادی در سند ملی آمایش نظیر منسوجات، پوشاک و محصولات چرمی، جزء آب برترین صنایع هستند. توجه به این صنایع صرفاً زمانی با ملاحظات آمایشی سازگار خواهد بود که بتوانیم در زنجیره ارزش تأمین منطقه‌ای، بخشی از نیاز خود به‌ویژه در حوزه مواد اولیه مورد نیاز این صنایع را از کشورهای همسایه تأمین کرد.
۱۴. انتظار می‌رود در سند ملی آمایش پهنه‌های مستعد کشاورزی شناسایی شده باشند، اما سند مذکور تنها به ارائه توصیه اکتفا کرده است.
۱۵. تا زمانی که قانون کنونی تقسیمات کشوری - که در تبدیل روستاها به شهر، مبنا قرار می‌گیرد - اصلاح نشود، همچنان تبدیل روستا به شهر ادامه خواهد یافت. بنابراین شایسته بود در سند ملی آمایش ممانعت از تبدیل بی‌رویه نقاط روستایی به شهر از طریق اصلاح قانون تعاریف و ضوابط تقسیمات کشوری مورد تأکید قرار می‌گرفت.
۱۶. مسئله اعتماد نهادی که دربرگیرنده نوع نگرش مردم نسبت به کارایی مجموعه‌های سازمانی و روبه‌های اداری کشور و نیز میزان رضایت از عملکرد آنهاست؛ در سند آمایش ملی مغفول است.
۱۷. سند ملی آمایش درباره تمرکززدایی هیچ چیزی عملیاتی‌تر از آنچه در اسناد فرادست مقرر شده را ارائه نکرده است.
۱۸. مسئله عدم توازن در ابعاد مختلف به شکل قابل اتکایی در سند آمایش ملی مورد توجه قرار نگرفته است. برای نمونه، در سند ملی آمایش به این مسئله که مناطق مرزی جزء محروم‌ترین مناطق کشور هستند و اغلب اقوام و گروه‌های مذهبی هم در مناطق مرزی ساکن هستند توجه بایسته‌ای صورت نگرفته است. این در حالی است که از ملزومات ارتقای امنیت در این مناطق رفع محرومیت‌ها و توسعه متوازن اقتصادی است.



ج) ایرادهای شکلی

۱. به کارگیری واژه‌های غیرفارسی که با موضوع اصل پانزدهم قانون اساسی مغایرت دارد.
۲. ایرادهای نگارشی در متن سند آمایش ملی وجود دارد.

د) پیشنهاد

در نهایت با توجه به مطالب ارائه شده در مطالعه حاضر پیشنهاد می‌شود دولت سیزدهم در قانون برنامه هفتم توسعه مکلف شود ضمن استفاده حداکثری از تلاش‌های صورت گرفته در سال‌های قبل در خصوص تدوین اسناد آمایش ملی و استانی؛ در سال اول برنامه به شکل بایسته‌ای به رفع ایرادها و کاستی‌های پیرامون سند ملی آمایش اقدام کرده و ضمن هماهنگی اسناد آمایش استانی با هم و با سند ملی آمایش تکمیل شده، مستندات قابل‌اتکایی به‌عنوان اسناد و برنامه‌های فرادست در اختیار همه ارکان اداره کشور قرار دهد.

منابع و مأخذ

۱. ذاکری، زهرا و همکاران (۱۴۰۱)، «مجموعه مطالعات منطقه‌ای و آمایش سرزمین در ایران (۱۰): بررسی و نقد مطالعات سند ملی آمایش (گزارش تلفیق)»، مرکز پژوهش‌های مجلس، ۱۴۰۱، مسلسل: ۱۸۱۶۸.
۲. ذاکری، زهرا (۱۴۰۰)؛ «مجموعه مطالعات منطقه‌ای و آمایش سرزمین در ایران (۹): آسیب‌شناسی و تحلیل اسناد آمایش استانی از منظر اقتصادی»، مرکز پژوهش‌های مجلس، ۱۳۹۹، مسلسل: ۱۷۳۹۶.
۳. ذاکری، زهرا، دشتبانی، سارا (۱۳۹۹)؛ «مجموعه مطالعات منطقه‌ای و آمایش سرزمین در ایران (۶): واکاوی سند آمایش استان کردستان از منظر اقتصادی»، مرکز پژوهش‌های مجلس، ۱۳۹۹، مسلسل: ۱۷۴۴۶.
۴. ذاکری، زهرا، ذبیحی، زهرا (۱۳۹۹)؛ «مجموعه مطالعات منطقه‌ای و آمایش سرزمین در ایران (۸): واکاوی سند آمایش استان اصفهان از منظر اقتصادی»، مرکز پژوهش‌های مجلس، ۱۳۹۹، مسلسل: ۱۷۴۴۴.
۵. ذاکری، زهرا، عبدالمحمدی زهرا، حسینی، سیدمحمدامین (۱۳۹۹)؛ «مجموعه مطالعات منطقه‌ای و آمایش سرزمین در ایران (۷): واکاوی سند آمایش استان گلستان از منظر اقتصادی»، مرکز پژوهش‌های مجلس، ۱۳۹۹، مسلسل: ۱۷۴۴۵.
۶. سند ملی آمایش سرزمین؛ مصوب شورای عالی آمایش سرزمین.
۷. میراحمدی، فاطمه‌سادات (۱۳۹۹)؛ «تعیین وظایف و اختیارات فرمانداری‌های ویژه»، دفتر مطالعات سیاسی، مرکز پژوهش‌های مجلس، شماره مسلسل ۱۷۴۲۷.
۸. جلالی، محمد (۱۳۹۱)؛ «اصول تحدیدکننده تمرکززدایی در جمهوری اسلامی ایران با رویکرد مقایسه‌ای با جمهوری فرانسه»، مجله تحقیقات حقوقی، ش ۶۰.
۹. طلایی شگری، شهاب، آمره بزچلوئی، مصطفی، شفیعا، سعید (۱۴۰۰)؛ «بررسی وضعیت گردشگری داخلی به‌منظور دستیابی به چالش‌های سیاستی این حوزه»، شماره مسلسل: ۱۷۸۵۰.



مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی

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

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

وبسایت: rc.majles.ir