



برای رسیدن به زندگی توسعه یافته و همراه با پیشرفت، به مهندسی و مدیریت آن نیازمندیم و باید مدلی متناسب با ارزشهای دینی و ملی طراحی و تدوین گردد .

توازن

وزیر کشور:

نظام برنامه ریزی نادقیق

باعث عدم توازن در کشور

شده است .

• دکتر خدیری فرجی راد

تلخیص: امیر حسین قادری

نهادهای فارسی با بستر توسعه ناموزون

اشاره

در ایران با روی کار آمدن دولت مدرن و اجرای برنامه های توسعه در سطوح مختلف ملی، منطقه ای و محلی، ناموزونی توسعه از لحاظ فضایی و منطقه ای به عنوان مسئله ای چالش برانگیز مطرح شد؛ در این میان، پاسخ به این سؤال که عوامل بسترساز شکل گیری نابرابری و ناموزونی فضایی و منطقه ای توسعه، در ایران چه عواملی بوده اند، همواره به عنوان سؤالی اساسی پیش روی محافل دانشگاهی، قانون گذاری، سیاست گذاری و اجرائی کشور بوده است. در این نوشتار تلاش می گردد به اجمال به آن پاسخ داده شود.

مقدمه

با بررسی دیدگاه های مختلف، به نظر می آید عوامل بستر ساز شکل گیری نابرابری و ناموزونی فضایی عبارتند از: اول. موقعیت جغرافیایی و مسائل طبیعی دوم. عدم تخصیص اعتبارات ملی و مسایل مالی سوم. طبیعت و ذات فرآیند توسعه (توجه به این اصل که به مرور زمان، هم گرایی و تعادل رخ خواهد داد) باشد، اما اگر توسعه را فرآیند تغییرات اقتصادی، اجتماعی - فرهنگی، سیاسی و فضایی در معنای مثبت آن قلمداد کنیم، بدون شک این تغییرات نشأت گرفته از عوامل زمینه ای خواهد بود که عمدتاً از فرایندهای قانونی، نحوه اداره سرزمین، ظرفیت ها و پتانسیل های اجتماعی و انسانی، پیشینه و بستر تاریخی و موارد مشابه تأثیر می پذیرد. در رویکردهای جدید توسعه به طور عام، و توسعه منطقه ای به صورت خاص، مجموعه این عوامل با عنوان عوامل نهادی مورد تحلیل قرار می گیرند. بنابراین سؤال اساسی این است که عوامل نهادی ناموزونی توسعه منطقه ای در ایران کدامند؟

1. زمینه های تاریخی ناموزونی های توسعه منطقه ای در ایران

ناموزونی توسعه در ایران جنبه تاریخی دارد و ریشه آن را می توان در تکوین برنامه های توسعه ملی جستجو کرد، عواملی مانند انقلاب مشروطیت و خواست مردم در جبران عقب ماندگی و زمینه های داخلی و بین المللی، حکومتی متمرکز و مقتدر را در کشور ایجاد کرد که اثرات و پیامد های آن، انتصاب مستولان مناطق کشور (استان ها) توسط مرکز و تکیه بر سازمان های بخشی به جای سازمان های منطقه ای بوده است. در عین حال افزایش درآمد های متمرکز نفتی باعث شد جریان مازاد از مناطق به مرکز کاهش یابد و چرخه تقویت مرکز و تضعیف مناطق تشدید گردد. همه این عوامل، شکل گیری نهادهای سیاست گذاری و برنامه ریزی متمرکز گرای وابسته به درآمدهای نفتی و بدون اتکا به درآمدهای حاصل از مناطق مختلف کشور را، سبب شد در واقع نقش بلامنابع حکومت مرکزی، در توسعه را نیز، تثبیت کرد. این در حالی بود که حکومت مرکزی، خواسته یا ناخواسته گرایش ویژه ای به توسعه مناطق خاصی از کشور داشت. همزمان با آن ساختار و سازوکارها، اختصاص منابع ملی به توسعه مناطق، در نبود برنامه های آمایشی و فضایی توسعه، باعث اعمال نفوذ برخی از مناطق در جذب منابع و بودجه های کلان ملی و تمرکز بر نواحی مستعد از لحاظ ظرفیت ها و پتانسیل های طبیعی شد. بنابراین دیری نپایید که ناموزونی توسعه منطقه ای در شکل امروزی آن، در نتیجه اجرای برنامه های مدرن توسعه در کشور به تدریج از دهه 1340 بروز یافت.

2. نارسایی در ساختار کلان نظام اداره امور در ایران

نظام اداره امور در ایران از ابعاد مختلف قانون گذاری، سیاست گذاری، برنامه ریزی و اجرا، نظامی کاملاً متمرکز بوده و است. در چارچوب این نظام کلان، اداره امور مناطق نیز به صورت متمرکز، کنترلی و هنجاری و از طریق مرکز صورت می گیرد و در سطح مناطق نیز سازمان ها، نماینده حکومت مرکزی می باشند که، خواسته ها و تصمیمات مرکز را اجرا می کنند و عوامل منطقه ای و محلی (اعم از دولتی و غیردولتی) که باید نقش اصلی را در توسعه مناطق بر عهده داشته باشند، نقش چندانی در این زمینه ندارند. نتیجه این امر عدم بهره گیری از توان های محلی و منطقه ای در تدوین و اجرای سیاست ها و در نهایت ناپایداری در مدیریت منطقه ای و از همه مهم تر کاهش اعتماد ساکنان مناطق به حاکمیت ملی بوده است که کاهش قدرت اجتماعی از پیامدهای آن می باشد .

3. نارسایی در سیاست ها و ابزارهای توسعه منطقه ای در ایران

از جمله سیاست ها و ابزارهای بکار رفته، اجرای پروژه های مختلف در مناطق بوده است در حالیکه توسعه صرفاً یک امر اقتصادی نبوده و نیست، بلکه فرآیندی سیاسی، اجتماعی، فرهنگی و نهادی است که می بایست با مشارکت و توانمندسازی ساکنان یک منطقه و بهره جستن از ظرفیت های درونی آن محقق می گردد. جالب اینجاست که عواید حاصل از بسیاری از پروژه های صنعتی بزرگ که در مناطق عقب مانده کشور به اجرا درآمده اند، عملاً در چرخه های باطل دوباره به سمت مناطق پیشرو کشور سرازیر می شود و شاید سهم آن مناطق صرفاً آلودگی های زیست محیطی و تخریب محیط زیست بوده باشد.

4. مداخلات و اعمال نفوذ های رسمی و غیررسمی در اختصاص منابع ملی به مناطق

برخی از مناطق که عموماً پیشرو توسعه کشور هستند، اساساً به واسطه نفوذ بیشتر در ساختار قدرت مرکزی بهره بیشتری از منابع و بودجه های ملی می برند و اصولاً با بهره جستن از منابع ملی توانسته اند در زمره مناطق پیشرو کشور قرار گیرند.

5. نارسایی در برنامه های توسعه منطقه ای

در ایران همواره نوعی ابهام در ارتباط با تعریف منطقه و حدود و ثغور آن وجود داشته است. تعیین حدود مناطق در ایران و در نتیجه برنامه های توسعه مناطق در ایران، کمتر بر ویژگی های اقتصادی، اجتماعی - فرهنگی و طبیعی منطبق بوده است. با وجود گذشت حدود شش دهه از شکل گیری نظام برنامه ریزی در کشور، هنوز هم کشور از فقدان برنامه های آمایشی رنج برده و حتی نهادهای متولی این موضوع نیز خود دچار نوعی ابهام و سردرگمی در خصوص نحوه برخورد با مسائل آمایشی کشور و مناطق آن هستند

6. فقدان سازوکار اجرای برنامه های توسعه منطقه ای و ناتوانی نهادهای منطقه ای

شرط تحقق برنامه ریزی، طراحی سازوکار اجرایی می باشد. در ایران اکثر برنامه ها و طرح های توسعه منطقه ای فاقد سازوکار اجرایی مشخص هستند؛ بنابراین بسیاری از برنامه های با ماهیت منطقه ای، عملاً قابلیت اجرایی پیدا نمی کنند. در کنار این مسئله، ناتوانی و ضعف ساختاری و سازمانی نهادهای منطقه ای و محلی نیز این مشکل را دوچندان کرده است. منابع مالی بسیاری از نهادهای منطقه ای عملاً وابسته به بودجه ملی است و حتی در دو دهه اخیر که نظام درآمد - هزینه استانی در استان ها شکل گرفته است، عملاً استان هایی از این سازوکار منتفع شده اند.

نتیجه گیری

عوامل متعددی، بسترساز توسعه ناموزون در کشور بوده است در این خصوص، زمینه های تاریخی، ضعف در ساختار کلان اداره امور ایران، مشارکت پیدا نکردن نهادهای محلی در فرآیند توسعه و برداشت ناصحیح از مفهوم توسعه، ضعف در ابزار پیاده سازی توسعه، چانه زنی های مقام های محلی جهت تخصیص بودجه بیشتر در نبود برنامه های آمایش و در نهایت فقدان سازوکار مناسب در اجرای برنامه های توسعه، از مهمترین علل توسعه ناموزون بوده است.



نشریه علمی - تخصصی توازن

دبیرخانه دائمی همایش الگوی توسعه پایدار و توازن منطقه ای

مدیر مسئول: ابودر کوشی

سر دبیر و مدیر اجرایی: مهندس امیر حسین قادری

• این اثر به صورت خلاصه از ضمیمه اقتصادی شرق (سال 94) نقل شده است