



دانشگاه علم و فناوری
دانشکده علوم اجتماعی

عنوان :

**بررسی آثار سفرهای اسلانی هیئت دولت بر توسعه منطقه ای : بررسی
تطبیقی اسلنهای کهگیلویه و بویراحمد، فارس، اصفهان و سیستان و
بلوچستان**

استاد راهنما :

جناب آقای دکتر غلامرضا لطیفی

استاد مشاور :

جناب آقای دکتر عزت الله سام آرام

نگارش:

مهدی صرامی

رشته:

برنامه ریزی توسعه منطقه ای

زمستان ۱۳۸۹

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

۱۸	۳-۱ اهمیت و ضرورت تحقیق
۲۴	فصل دوم:
۲۵	۱-۲ مقدمه
۲۵	۲-۲ مفاهیم و تعاریف
۲۵	۱-۲-۲ مفهوم توسعه
۲۷	۲-۲-۲ مفهوم منطقه
۳۰	۳-۲-۲ مفهوم توسعه‌ی منطقه‌ای
۳۲	۳-۲ تاریخچه‌ی شکل‌گیری توسعه‌ی منطقه‌ای
۳۶	۴-۲ دیدگاه‌های نظری توسعه منطقه‌ای
۳۶	۱-۴-۲ دهه‌ی ۱۹۷۰ (۱۹۶۰-۱۹۷۰) - تئوری‌های رشد منطقه‌ای
۴۱	۲-۴-۲ دهه‌ی ۱۹۸۰ (۱۹۷۰-۱۹۸۰)
۴۲	۳-۴-۲ دهه‌ی ۱۹۹۰ (۱۹۸۰-۱۹۹۰)
۴۴	۵-۲ شاخص ارزیابی میزان برخورداری و پوششرفت
۴۶	۶-۲ راهبردهای (استراتژیهای) توسعه‌ی روستایی
۴۶	۱-۶-۲ راهبرد توسعه جامعه‌ای
۴۸	۲-۶-۲ راهبرد انقلاب سبز
۵۱	۳-۶-۲ راهبرد نژادهای اساسی (الگوی توسعه‌ی اجتماعی و اقتصادی مناطق روستایی)
۵۵	۴-۶-۲ راهبرد توسعه روستا-شهری
۵۸	۵-۶-۲ راهبرد توسعه‌ی همه‌جانبه‌ی روستایی
۵۹	۷-۲ توسعه از بالا به پایین
۶۰	۸-۲ راهبرد توسعه از پایین به بالا
۶۵	۹-۲ برنامه‌ریزی درون و م‌ظن منطقه‌ای
۶۹	۱۰-۲ آمایش سرزمین

۷۹	۱۱-۲ سرمایه اجتماعی.....
۸۴	۱۲-۲ روش ارزیابی سریع روستایی (PRA).....
۸۷	۱۳-۲ پیشینه ی پژوهش.....
۹۲	۱۴-۲ جمع بندی مبانی نظری.....
۹۵	فصل سوم:
۹۶	۱-۳ مقدمه.....
۹۶	۲-۳ روش تحقیق.....
۹۹	۳-۳ سطح مشاهده (واحد تحلیل).....
۱۰۰	۴-۳ جامعه آماری.....
۱۰۰	۵-۳ نمونه آماری.....
۱۰۲	۷-۳ فرضیات تحقیق.....
۱۰۲	۸-۳ تعریف مفاهیم (نظری- عملیاتی).....
۱۰۸	۱۰-۳ شاخص ها.....
۱۱۱	۱۱-۳ روشهای تجزیه و تحلیل داده ها.....
۱۱۱	۱۲-۳ آمارها.....
۱۱۵	فصل چهارم:
۱۱۶	۱-۴ یافته های توصیفی.....
۱۱۷	۱-۱-۴ شاخص های استانها.....
۱۲۶	۲-۴ سنجش سطوح توسعه بر اساس شاخص ترکیبی با استفاده از روش تقسیم بر متوسط ملی.....

۳-۴ تحارلی بر اساس شاخص ترکیبی با استفاده از روش تحارلی مولفه های اصاری و آزمون فرضیه های تحقیق.....	۱۳۱
۳-۴ تحارلی بر اساس شاخص ترکیبی با استفاده از روش تحارلی مولفه های اصاری و آزمون فرضیه های تحقیق.....	۱۳۱
۴-۴ روش تاکسونومی عددی.....	۱۴۱
۵-۴ مصاحبه عمقی.....	۱۴۶
۴-۵-۱ مصاحبه با دکتر عالی احمدی.....	۱۴۶
۴-۵-۲ مصاحبه با دکتر رزاقی.....	۱۵۳
۴-۵-۳ مصاحبه با دکتر جمعه پور.....	۱۵۹
فصل پنجم:	۱۶۸
۵-۱ خلاصه و نتیجه گیری.....	۱۶۹
<u>۵-۲ پیشنهادات.....</u>	<u>۱۸۷</u>
منابع و ماخذ:	۱۹۲

فهرست جداول:

- جدول ۱: اعتبارات مصوب سفرهای استانی سال ۱۳۸۵. منبع: نشریه برداشت اول، مرکز بررسی های استراتژیک ریاست جمهوری، شماره پنجم، تاریخ ۱۵ مرداد ۸۷ ۱۹
- جدول ۲: نظام برنامه ریزی توسعه منطقه ای، (کلاتری، ۱۳۸۰)..... ۳۱
- جدول ۳: فرایند کلّی برنامه ریزی ملی - منطقه ای، (زطوی، ۱۳۸۰) ۶۸
- جدول ۴: طرح مطالعاتی شناسایی مناطق محروم ۸۶-۸۵ ۹۱
- جدول ۵: سطوح و واحد سنجش متغی‌های تحقیق ۱۰۶
- جدول ۶: شاخص های توسعه در تحقیق ۱۰۹
- جدول ۷: وضعیت مصوبات و بازدهی‌های انجام گرفته از ۴ استان مورد نظر تا تاریخ ۱۳۸۷/۵/۱۵ (نشریه برداشت اول) ... ۱۱۶
- جدول ۸: شاخص های استان اصفهان طی دوره ۱۳۸۷-۱۳۷۳ (منبع: محاسبات تحقیق بر روی آمار برگرفته شده از سالنامه های آماری مرکز آمار ایران سالهای ۱۳۷۳ تا ۱۳۸۷) ۱۱۷
- جدول ۹: شاخص های استان فارس طی دوره ۱۳۸۷-۱۳۷۳ (منبع: محاسبات تحقیق بر روی آمار برگرفته شده از سالنامه های آماری مرکز آمار ایران سالهای ۱۳۷۳ تا ۱۳۸۷) ۱۲۰
- جدول ۱۰: شاخص های استان سرخستان و بلوچستان طی دوره ۱۳۸۷-۱۳۷۳ (منبع: محاسبات تحقیق بر روی آمار برگرفته شده از سالنامه های آماری مرکز آمار ایران سالهای ۱۳۷۳ تا ۱۳۸۷) ۱۲۲
- جدول ۱۱: شاخص های کهگیلوی و بویراحمد استان که طی دوره ۱۳۸۷-۱۳۷۳ (منبع: محاسبات تحقیق بر روی آمار برگرفته شده از سالنامه های آماری مرکز آمار ایران سالهای ۱۳۷۳ تا ۱۳۸۷) ۱۲۴
- جدول ۱۲: رفع اختلاف مؤلفس شاخص ها و محاسبه ی شاخص ترکیبی با استفاده از روش تقریب بر متوسط ملی در سال ۱۳۷۳ (منبع: محاسبات تحقیق)..... ۱۲۸
- جدول ۱۳: متوسط ضریب وزنی برای محاسبه ی شاخص ترکیبی با استفاده از روش تحلیلی مولفه اصلی ۱۳۴
- جدول ۱۴: شاخص ترکیبی با استفاده از روش تحلیلی مولفه اصلی طی سالهای ۱۳۷۳ تا ۱۳۸۷ در استانهای اصفهان، فارس، سیستان و بلوچستان و کهگیلوی و بویراحمد ۱۳۷
- جدول ۱۵: میزان محرومیت برای هراستان طی سالهای ۸۷-۸۵ ۱۴۰
- جدول ۱۶: میزان افزایش سطح برخورداری و پیشرفت در هر یک از استانها ۸۷-۸۵ ۱۴۱
- جدول ۱۷: مربوط به روش تاکسونومی بر اساس شاخص های سال ۱۳۷۳ در استانها ۱۴۳

جدول ۱۸: مربوط به روش تاکسونومی بر اساس شاخص های سال ۱۳۸۷ در استانها ۱۴۵

فهرست شکل ها:

- شکل ۱: هرم نظریه های اساسی (جمعه پور: ۱۳۸۵) ۵۳
- شکل ۲: ساختار و سلسله مراتب تصمیم گیری برنامه ریزی منطقه ای در کشور فرانسه ۶۱
- شکل ۳ نمودار : نظام برنامه ریزی بر اساس طرح آمایش سرزمین اسلامی ایران، (مهندسین مشاور کاواب، ۱۳۶۹) ۷۳
- شکل ۴: اینفوگرام و گردش کار سفرهای استانی (منبع: نگارنده) ۱۰۴
- شکل ۵ : تنظیمات مربوط به محاسبات تحلیلی مولفه های اصلی در نرم افزار SPSS ۱۳۲
- شکل ۶ تنظیمات مربوط به محاسبات تاکسونومی عددی در نرم افزار SPSS ۱۴۲

فهرست نمودارها:

- نمودار ۱ منبع: محاسبات تحلیلی. ۱۳۰
- نمودار ۲ شاخص ترکیبی بر اساس روش تحلیلی مولفه اصلی در استانهای اصفهان، فارس، سیستان و بلوچستان و کهگیلویه و بویراحمد (۱۳۸۷-۱۳۷۳) ۱۳۸
- نمودار ۳ شریب استانها طی سه ساله های متوالی بر اساس روش تحلیلی مولفه اصلی در استانهای اصفهان، فارس، سیستان و بلوچستان و کهگیلویه و بویراحمد (۱۳۸۷-۱۳۷۳) ۱۳۸
- نمودار ۴ میزان محرومیت در هر سال ۱۴۱

چکیده

هدف این تحقیق بررسی میزان تاثیر سفرهای استانی هیئت دولت در توسعه منطقه ای در استانهای کهگیلویه و بویراحمد، فارس، اصفهان و سیستان و بلوچستان می باشد.

به این منظور پس از انتخاب شاخص های مناسب معرف جنبه های مختلف توسعه، جهت آزمون فرضیه ها، روش های تقسیم بر متوسط ملی، تحلیل مولفه های اصلی و تاکسونومی به کار گرفته شده اند.

بررسی حاضر یک تحقیق کاربردی- توسعه ای است و روش تحقیق نیز تلفیقی و چند روشی بوده است. در سطح اول از روش تحلیل ثانویه، آمارها و شاخص های مورد نیاز از اسناد متعدد استخراج و سپس با تکنیکهایی مورد نظر تجزیه و تحلیل شدند. در سطح دوم بخش دیگری از اطلاعات نیز با روش پیمایشی و انجام مصاحبه عمیق جمع آوری شده است.

نتایج بدست آمده نشان می دهد که اولاً سفرهای استانی هیئت دولت باعث افزایش سطح برخورداری در ۴ استان شده است. ثانیاً سطح برخورداری در استان کهگیلویه و بویراحمد که قبل از سفرهای استانی عقبتر بوده است رشد بیشتری پیدا کرده اما استان سیستان و بلوچستان رشد بیشتری نداشته است. ثالثاً بین میزان م حرومیت و افزایش سطح برخورداری و پیشرفت در استان کهگیلویه و بویراحمد در اثر سفرهای استانی رابطه ی مثبتی دیده می شود.

نتایج حاصل از مصاحبه عمیق با کارشناسان بیانگر آن است که سفرهای استانی توانسته تا حد زیادی باعث افزایش سطح برخورداری در استانها شده اند و استانهای محروم رشد بیشتری داشته اند.

کلیات تحقیق

- مقدمه
- بیان مسأله
- اهمیت و ضرورت تحقیق
- اهداف تحقیق
- سؤالات تحقیق

برنامه ریزی توسعه ی منطقه ای قبل از تبدیل شدن به یک ابزار موثر برای تغییرات اجتماعی و بازسازی محیطی و اقتصاد فضایی، راه نسبتاً طولانی را با فراز و نشیبهای مختلف طی کرده است. رشد پیچیدگی اقتصادها، جوامع و فرهنگها و تغییر روابط بین آنها باعث شکل گیری مشکلات عدیده ای در بسیاری از مناطق جهان و در دون برخی کشورها گردیده و علامت سوالی در مقابل پدیده ی توسعه، رفاه انسانی، عدالت اجتماعی، توسعه ی پایدار و یکپارچگی گذاشته است. در چنین شرایطی برنامه ریزی و توسعه ی منطقه ای و راههای دستیابی به توسعه ی منطقه ای جهت رسیدن به تعادل فضایی، توسعه ی پایدار، عدالت اجتماعی و یکپارچگی باید مورد شناسایی قرار گیرد.

هدف برنامه ریزی تبدیل وضع موجود به وضع مطلوب است. برای رسیدن به وضع مطلوب در درجه اول باید شناخت دقیق و همه جانبه ای از وضعیت موجود به عمل آید. به همین خاطر یکی از مهمترین علل برنامه ریزی ناحیه ای از بین بردن عدم توازن و تعادل ناحیه ای است که این عدم توازن از دو دسته عوامل درون ناحیه ای و برون ناحیه ای نشأت می گیرد. برای این اساس آوردن آمارها و اطلاعات دقیق خام یا پردازش شده و پی بردن عمیق به روابط درونی حاکم بر این اطلاعات و آمار می تواند به برنامه ریزان و برنامه ریزی ناحیه ای کمک شایانی بنماید. به طور کلی باید گفت، توسعه یکپارچه و متوازن ناحیه ای، کاهش نابرابریهای ناحیه ای در سطح کلان، پیوند منطقی بین برنامه های محلی، ملی و آسیب شناسی ناحیه ای در برنامه ریزی برای روند فراگیر توسعه ناحیه ای از وظایف برنامه ریزی محلی است.

برنامه ریزی ناحیه ای فرآیندی است در جهت تنظیم و هماهنگی برنامه های مختلف اقتصادی و اجتماعی با نیازها و امکانات محلی و ناحیه ای (تقوایی و رمضانی، ۱۳۸۴: ۴۹).

سفرهای استانی با تقویت درک و شناخت بهتر مسئولین نسبت به میزان توسعه یافتگی استان های کشور نسبت به یکدیگر نه تنها باعث توجه خاص از نظر اقتصادی به آنها می شود، بلکه موجب شناخت نقاط ضعف و قوت، توان ها و کمبودهای آنها و در نهایت موجب توفیق برنامه ریزی ناحیه ای و منطقه ای می تواند گردد. استفاده از شاخص های مناسب برای تقویت ارائه اطلاعات و آمارهای بسیار دقیق و در نتیجه ارائه راهبردهای مناسب گامی مهم برای تقویت این سفرها می باشد.

۱-۲ بیان مسأله

با توجه به گذشت بیش از پنجاه سال از عمر برنامه ریزی در ایران و علیرغم تجربه ای نسبتاً طولانی در این دوران، نگاه بخشی بر نظام برنامه ریزی ایران غالب بوده است تا جایی که کشور ایران دچار عدم تعادل های منطقه ای بالایی در جغرافیای خود بویژه در میان بخش شهری و روستایی بوده است. یکی از دلایل این مسئله را می توان به عدم توجه لازم سیاستگذاران و برنامه ریزان سطح ملی و بخشی به ابعاد فضایی و منطقه ای دانست. اگر چه در برنامه های پنج ساله سال های بعد از انقلاب ۵۷ ایران به ادعای مسئولین نگاهی به برنامه های توسعه منطقه ای شده است اما این برنامه ها از تاثیر لازم برخوردار نبوده اند (کلانتری، ۱۳۸۰).

برنامه ریزی مرکز محور و اجرای طرحهای توسعه ای بدون توجه به توانایی های نیروی انسانی در مناطق، در سالیان گذشته با شکست مواجه شده و یا ناکارآمد بوده است به طوری که دست اندرکاران توسعه به این مهم پی برده اند که جوامع محلی در سامان دادن امور خود و استفاده از منابعی که در اختیارشان است، ظرفیت بالایی دارند و استفاده از این سرمایه با ارزش اجتماعی برای پیشرفت و شکوفایی جوامع محلی و کشور بسیار مفید و مؤثر است.

در سال های رونق اقتصادی (ناشی از افزایش ناگهانی تولید، صادرات و بهای نفت)، توسعه بدون وجود طرح و برنامه برای رشد و توسعه مناطق، سبب تمرکز بیش از حد قدرت در درجه اول در تهران و به دنبال آن مراکز جمعیتی بزرگتر کشور شد. این امر به سرعت موجب ایجاد عدم تعادل منطقه ای و کشش غیر منطقی جمعیت و سرمایه در این نقاط شد.

از عوامل دیگر رشد و توسعه غیر متقارن مناطق، استقرار نظام حکومتی بخشی در کشور می باشد. در این نظام، قدرت تامه در اختیار مسوولین بخشی قرار می گیرد و مسوولین منطقه ای یا وجود ندارند و یا فاقد اختیارات لازم برای اداره و تنظیم برنامه ها و فعالیت های منطقه خود می باشند. تصمیمات بخشی خواسته و یا ناخواسته عدم تعادل های منطقه ای را به دنبال دارد و بر توسعه ناهمگون مناطق دامن می زند.

تفاوت برخورداری و توسعه در قسمت هایی از کشور به حدی است که در نیم قرن اخیر هر ساله تعداد قابل توجهی از روستاهای کشور از پهنه سرزمین حذف گردیده و بخش های قابل توجهی از منابع مالی شامل زیرساخت ها، اراضی کشاورزی، منابع آب و سرمایه های انسانی بلا استفاده رها شده و جمعیت این نقاط سربار شهرهای بزرگ کشور می شوند . این جریان خاص نقاط روستایی نبوده و در شرایطی که رشد متوسط جمعیت شهری از ۵ درصد عبور کرده بود بسیاری از شهرها انتقال دهنده مهاجرو دارای رشد منفی جمعیت بوده اند که دورنمای مطلوبی را ارائه نمی کند (طرح مطالعاتی شناسایی مناطق محروم، ۸۵-۸۶: ۱۷-۱۹).

موضوع تمرکز زدایی پس از پایان دوران دفاع مقدس به صورت جدی عنوان شده و همواره از برنامه های دولت ها بوده است، اما به دلایل مختلف حداقل تا پیش از زمان اجرای سفرهای استانی دولت این هدف محقق نشد بلکه اغلب اقدامات دولت ها به سمت تمرکز بیشتر در کشور بود.

«تمرکز زدایی عبارت از انتقال یا واگذاری قدرت و اختیارات برنامه ریزی، تصمیم گیری مدیریت از دولت مرکزی یا کارگزاران وابسته به آن، به سازمانهای میدانی، واحدهای تابعه دولت، شرکتهای

عمومی نیمه مستقل، مقامات محلی، مقامات اجرایی یا سازمانهای غیردولتی است» (آسایش، ۱۳۷۵):

(۱۲۶)

از سوی دیگر حجم کلانشهر تهران و جمعیت آن از اوایل دهه ۷۰ همواره رو به رشد بوده و رشد جمعیتی و وسعت آن حتی بیشتر از سایر شهرها و کلانشهرهای کشور بوده است. سهم بسیار بالای بودجه ملی کشور در پایتخت هزینه می شده و علیرغم اینکه همه دولت ها در شعارهای خود و در برنامه های توسعه نسبت به تمرکز زدایی تاکید داشتند ولی در عمل عکس این موضوع اتفاق افتاده است.

این در حالی است که با طرح ایده سفرهای استانی و پیگیری مداوم آن، دولت حرکتی با هدف تمرکز زدایی آغاز کرده و بنا داشته تا بتواند از طریق تقویت و توانمند کردن ساختارهای اجرایی در سطوح دور از مرکز (به صورت خاص در سطح استان ها و شهرستان ها) و آگاه تر ساختن مردم به حقوق خود در جهت تمرکز زدایی گام های موثری بردارد. برخی گزارشات مربوط به مهاجرت معکوس به روستاها در تعدادی از استانها طی ۳ سال گذشته در صورتی که تحت تاثیر سفرهای استانی دولت محسوب شود، بیانگر این موضوع است که رسیدگی به وضع روستاها و شهرستانهای دور از مرکز منجر به کاهش مشکلات و مسایل شهرهای مرکزی می گردد و از بار جمعیتی و شلوغی کلانشهرها و مسایل ناشی از آن از قبیل حاشیه نشینی می کاهد (نشریه برداشت اول، ۸۷). در کشورهای غربی هر چند بعد از کینز، دخالت دولت در امور اقتصادی پذیرفته شد، ولی غلبه رشدسالاری^۱ در دهه ی پنجاه و شصت میلادی مانع از توجه سیاستگذاران و اقتصاددانان به رشد متعادل شد.

میل به کسب نرخ های رشد اقتصادی بالا، موجب تمرکز دولتها بر بخشها و مناطقی شد که از توان بیشتری برای کسب این نرخ های رشد اقتصادی برخوردار بودند. تعقیب این هدف منجر به

^۱ -Growthmanship

پیدایش و غلبه ی دو گرایش عمده در کشورهای در حال توسعه شد که از آنها تحت عنوان بخش گرایی^۱ و تمرکزگرایی^۲ نام برده می شود. ظهور گرایشات فوق، به خصوص تمرکزگرایی، در کشور نفت خیزی مانند ایران از شدت بیشتری برخوردار بود؛ چرا که درآمدهای مالیاتی فراهم نمود. ترکیب تعقیب سیاست رشدسالاری و بی نیازی از مردم، موجب پیدایش اقتصاد متمرکز از یک سو و توجه به برخی از مناطق به عنوان بخش هایی که از پتانسیل بالایی برای تحقق نرخ های رشد بالای اقتصادی برخوردارند زمینه ساز قطبی شدن^۳ را در کشور فراهم نمود. به نظر می رسد که قطبی شدن به دو صورت اتفاق افتاد؛ وجه اول قطبی شدن، انتخاب یک منطقه (بخش) به عنوان منطقه ی پیشتاز اقتصاد و صورت دوم آن، از منظر جغرافیایی بود؛ به این معنی که نقاطی از کشور (به دلایل برخورداریهای طبیعی و یا نفوذ بیشتری که در دولت، مراکز برنامه ریزی و سیاست گذاری داشتند) به عنوان مناطق برگزیده مورد عنایت خاص قرار گرفتند. (سلیمی فر، ۱۳۸۱: ۷۸).

بنابراین بخش گرایی در این کشورها و از جمله کشور ما، بر برنامه ریزی های اقتصادی سایه افکنده بود و از آنجا که تصور می شد بخش صنعت از پتانسیل بیشتری برای تولید ارزش افزوده و رشد اقتصادی برخوردار است، این بخش سهم بیشتری از منابع کشور را به خود اختصاص داده است، این بخش سهم بیشتری از منابع کشور را به خود اختصاص داده است و بنابراین صنعتی شدن در سرلوحه ی برنامه های توسعه ی اقتصادی قرار گرفت و چون صنعت نیاز به امکانات زیربنایی، بازار مصرف وسیع و نیروی انسانی ماهر دارد، به مناطقی از کشور توجه شد که به طور نسبی بهره ی بیشتری از پیش نیازهای صنعت احتیاج داشتند و یا در دستگاههای برنامه ریزی نفوذ بیشتری داشتند و لذا تمرکز صنعتی در کشور ایجاد و گسترش یافت؛ به همین دلیل است که سر فصل توسعه ی منطقه ای در برنامه های عمرانی قبل از انقلاب اسلامی مورد توجه جدی قرار

^۱ -Sectoralism

^۲ -Centralism

^۳ -Polarisation

نگرفت. در مقابل بخش صنعت از سهم رو به رشدی از اعتبارات برنامه های عمرانی بود؛ به طوری که مطابق گزارش عملکرد برنامه های عمرانی مختلف سازمان برنامه و بودجه در سال ۱۳۴۲ و بانک مرکزی در سال ۱۳۴۶ (ص ۵۶) سهم این بخش که فقط ۱۱.۸ درصد اعتبارات برنامه دوم بود، در برنامه سوم به ۲۴ درصد رسید. سه م صنعت و معدن در هزینه های برنامه چهارم به ۲۵ درصد افزایش یافت.

- پیامدهای اقتصادی تمرکز منطقه ای

تمرکز تمامی امور در یک یا چند منطقه موجب استفاده بیش از حد امکانات آن منطقه و بلااستفاده ماندن مناطق دیگر می شود. استفاده بیش از توان یک منطقه نه تنها موجب استهلاک سریعتر امکانات ایجاد شده می شود، بلکه به تخلیه منابع تجدیدناپذیر^۱ نیز سرعت می بخشد؛ به علاوه موجبات عدم استفاده مطلوب از نهادها را نیز فراهم می کند. تمرکز باعث می شود که بخش قابل توجهی از منابع در تعداد محدودی از مناطق به خصوص مناطق برخوردار کشور ایجاد شود و سایر مناطق از جمله مناطق محروم از منابع کشور بهره ای درخور خود نبرند.

- پیامدهای اجتماعی تمرکز منطقه ای

یکی دیگر از پیامدهای گریزناپذیر عدم تعادل منطقه ای مهاجرت های غیر طبیعی با نرخهای رشد بالا از مناطق غیربرخوردار (محروم) به مناطق برخوردار است. نتیجه ی این امر، رشد سریع شهرنشینی در یک یا چند منطقه و بروز حاشیه نشینی در این مناطق می باشد. بروز اختلافات عمیق از نظر سطح درآمد و دسترسی به تسهیلات زندگی در مناطق برخوردار نسبت به مناطق محروم از دیگر پیامدهای عدم تعادل منطقه ای است. ایجاد یک یا چند شهر در کشور با جمعیت های میلیونی از یک طرف و روستاهای تخلیه شده (خالی از سکنه) از جمعیت و شهرهای بی رونق از سوی دیگر، از جمله آثار تمرکز منطقه ای است.

^۱ -Unrenewable Resources

پیامدهای اقتصادی و اجتماعی نشات گرفته از تمرکز منطقه ای در یک یا چند منطقه باعث سرزیرشدن جمعیت روستاها و شهرها به سمت این مناطق می شود و نابرابری های اجتماعی ناشی از آن و تشدید پدیده های حاشیه نشینی می توانند التهابات سیاسی جدی ای را در کشور به همراه بیاورند؛ لذا با توجه به آنچه که گفته شد چنانچه دولتی از جهات اقتصادی و اجتماعی اهمیت زیادی برای عدم تمرکز قائل نیست؛ لافل از نظر حفظ خود و جلوگیری از بروز ناآرامی های سیاسی بایستی به این پدیده توجه کند. شاید بتوان گفت که اکثر انقلابها و ناآرامی های کشورهای در حال توسعه در دهه های اخیر، ریشه در عدم تعادل منطقه ای داشته است (سلیمی فر، ۱۳۸۱: ۷۹-۸۱).

تمرکز بیش از حد منطقه ای در برخی از مناطق از جمله پیامدهای گرایش فوق است. روی دیگر سکه، مهاجرت های بی رویه از مناطقی که عمداً یا سهواً مورد بی توجهی قرار گرفته بودند به سمت مناطق فوق بود. استمرار این وضعیت مشکلات متعدد اقتصادی و اجتماعی را در کشور به همراه داشته است؛ بنابراین به نظر می رسد در برنامه ریزیهای اقتصادی، اجتماعی و ... کشور، تکیه افراط گونه بر بخش گرایی و تمرکزگرایی بایستی به نفع توجه به ایجاد تعادل فضایی امکانات تجدید نظر شود.

علیرغم تجربه ای نسبتاً طولانی در دوران پنجاه ساله برنامه ریزی در ایران، نگرش بخشی بر نظام برنامه ریزی ایران سایه افکننده بطوری که چنین ساختاری باعث گردیده است تا کشور ایران جزو کشورهایی باشد که از عدم تعادل منطقه ای، به شدت آسیب ببیند. دلیل این مسأله را باید در فقدان توجه سیاستگذاران و برنامه ریزان سطوح ملی و بخشی به ابعاد منطقه ای دانست. اگر چه در برنامه های گذشته، نیم نگاهی سطحی به برنامه های توسعه ای منطقه ای شده است، اما این برنامه ها از عمق لازم برخوردار نبوده اند. هم اینک سفرهای استانی هیئت دولت با شکلی که در

دولت نهم آغاز شد سیاستهای جدی تری را برای تمرکززدایی در امر برنامه ریزی و توسعه ی منطقه ای اتخاذ کرده است و زمینه را برای توجه و پرداختن به برنامه ریزی و توسعه منطقه ای فراهم کرده است.

از اهداف اعلامی سفرهای استانی دولت توجه به مناطق محروم و رشد همسانی تمامی مناطق کشور است.^۱

در واقع سفرهای استانی میتواند تئوریها و نظریات موجود در زمینه ی برنامه ریزی توس عه ی منطقه ای را به چالش کشیده و مثلاً تایید کند که به جای صرفاً مدیریت و برنامه ریزی از راه دور و در مرکز کشور، با حضور در مناطق مختلف کشور این قابلیت وجود دارد که به سمت مدلی متفاوت در توسعه ی منطقه ای رهنمون شد که البته می تواند با توجه به اثرات آن به عنوان منبعی مناسب و کاربردی مورد توجه تمامی نظریه پردازان و برنامه ریزان در سطوح توسعه ی منطقه ای قرار گیرد و تجربه های مثبت و منفی آن با نگاهی علمی تر مورد ملاحظه قرار گیرد .

هر سفر با بازگشت به «پایتخت دولت» به پایان می رسد اما مصوبات متعدد همانگونه که

وظایف جدیدی برای مدیران محلی به جا می گذارد، تعهدات مالی و اعتباری جدیدی برای دولت

^۱ پیشرفت و آبادانی مناطق محروم خصوصاً مناطق مرزی در اولویت کار دولت است" (احمدی نژاد، سخنرانی در جمع مردم درمیان، ۱۳۸۴) همچنین در گزارش زیر که در تاریخ ۸۷/۶/۵ به مناسبت هفته دولت منتشر شد، آقای دکتر احمدی نژاد ضرورت رسیدگی به مناطق محروم را تشریح کرده است:

۱. یکی از اقدامات ارزشمند، تأسیس دفتر مناطق محروم بود. لایحه های بسیار خوبی انجام شده است. این کارها غیر بحث رفاه است. بحث امید است که بدانند مورد توجه نظام هستند. هم توزیع و تثبیت جمعیت می شود و هم افتخار انقلاب در خدمت به محرومین است .
۲. اولویت کاری دولت همواره خدمت و توجه به محرومان و مستضعفان است. ساکنان مناطق محروم جامعه جزو زحمتکشترین، وفادارترین و بهترین اقشار مختلف جامعه هستند. به عنوان خادمان ملت، به این مردم بدهکاریم و مدیون هستیم .
۳. باید به اتفاق و کمک یکدیگر در حرکتی انقلابی و نهضتی، شرایط را به طور کامل و به نحو مطلوب تغییر دهیم مسائل و مشکلات مردم محروم باید به نحوی برطرف شود که آسیبی به آنان نرسد و در عین حال با سرعت و دقت، وضعیت تغییر کند .
۴. برای ساختن ایران کارهای فراوانی باید انجام شود؛ اما بدون تردید پایه ساختن این کشور، روستا است. روستا نه به معنای اینکه مردم را همواره در یک جمع محدود محصور کنیم، بلکه پایه ساختن کشور عمران و آبادانی و رسیدگی به آن پایگاهی است که همه وجودش تولید است، همه وجودش خیر، و همه وجودش برکت است برای کشور .
۵. اگر بخواهیم پیشرفت کشور ما پیشرفت پایدار و اصیلی باشد باید بخش مهمی از توجه برگردد به روستا؛ عمران روستا، اشتغال روستا، تولید روستا، طرح معماری روستا، مسکن روستا، آموزش و درمان و بهداشت روستا. این باید بنیاد در دستور کار و به عکس گذشته ها، زندگی کردن در کانون تولید و تولید کردن باید افتخار ملی بشود .
۶. جزو آرزوهای من است که بتوانیم ظرف سه الی چهار سال یا پنج سال کل بافت روستایی را بازسازی کنیم. بهترین خانه باید آنجا ساخته بشود؛ آنکه دارد تولید می کند، آنکه زحمت می کشد . (خبرگزاری فارس، دستاوردهای دفتر امور مناطق ریاست جمهوری در دولت نهم)

به بار می آورد و در نهایت در مقابل این امیدافزایی، خواست های مردم نیز بر سر دولت هوار می شود. پس لازم است بررسی شود که با وجود هزینه های قابل ملاحظه ای که برای انجام سفرهای استانی صورت گرفته است تاثیرات آن به چه میزان بوده است؟

همچنین مهم است که بررسی شود سطح بهره وری سفرهای استانی جهت عملیاتی کردن ظرفیت های بالقوه و منحصر به فرد در هر منطقه و استان کشور جهت تمرکززدایی چقدر بوده است؟ سفرهای استانی تا چه اندازه در توسعه ی منطقه ای تاثیرگذار بوده است؟ دیگر اینکه این سفرها تا چه اندازه در راستای آمایش سرزمین بوده است؟ چقدر مکانیزم های توسعه مناطق را به توسعه ی از پایین به بالا نزدیک و چقدر توجهات از توسعه ی صرفا بالا به پایین دور شده است؟

۱-۳ اهمیت و ضرورت تحقیق

سفرهای استانی هیئت دولت با شکلی که در دولت نهم آغاز شد اقدامی جدید در نوع خود در کشور بوده است و نظرات زیادی در فضای کلی رسانه ها درخصوص آن منتشر گردیده است. تاشهریور ۸۷ در حدود ۶۵ سفر استانی توسط هیئت دولت صورت گرفته و وقت زیادی از دولت، مسوولین و بدنه کارشناسی آن مصروف امور و اقدامات مربوط به این سفرها شده است. با یک حساب سرانگشتی اگر طول مدت هر سفر استانی را سه روز در نظر بگیریم و میزان هزینه کرد دولت را برای هر سفر ۳۰۰ میلیون تومان در نظر بگیریم (بدون احتساب هزینه های پنهان و غیر قابل احتساب نظیر وقت مردم و ...) جمعا چیزی حدود ۲۰۰ روز یعنی بیش از شش ماه را دولت در سفر به نقاط مختلف کشور سپری کرده است و هزینه ای در حدود ۲۰ میلیارد تومان صرف برگزاری این سفرها شده است. همچنین بر اساس گزارش مرکز تحقیقات استراتژیک ریاست جمهوری به منظور تشکیل هیأت دولت در استانها در ۴۱ سفر استانی اول ۱۰۶۰ جلسه کارشناسی

با بیش از ۳۴۶۰۰ ساعت نفر کار کارشناسی و ۱۶ هزار ساعت نفر جلسه دولت با حضور اعضای دولت، معاونین و مشاورین ریاست جمهوری، استانداران، نمایندگان هر استان در مجلس شورای اسلامی و نمایندگان ولی فقیه انجام گرفته است . بطور خاص در دور اول سفرها ۷۸۰ جلسه همگانی با بیش از ۲۹۰۰۰ نفر-ساعت کار کارشناسی برای تهیه پیش نویس مصوبات تشکیل گردید.

البته در هر سفر بطور متوسط در حدود ۴۰۰ میلیارد تومان از سرفصلهای مختلف بودجه ای در قالب مصوبات هیئت دولت مورد تصمیمگیری قرار گرفته که در سرفصلهای مختلف به تفکیک بودجه جاری و تملک سرمایه ای و تسهیلات ریالی و ارزی و با استفاده از منابع ملی و استانی در جدول ذیل گزارش شده است.

جدول ۱: اعتبارات مصوب سفرهای استانی سال ۱۳۸۵. منبع: نشریه برداشت اول، مرکز بررسی های استراتژیک ریاست جمهوری، شماره پنجم، تاریخ ۱۵ مرداد ۸۷

ردیف	استان	سال	تعداد مصوبات	تعداد اقدامات	حجم اعتبارات از محل بودجه سنواتی (میلیارد ریال)		تسهیلات (میلیارد ریال)	حجم منابع ارزی اختصاص یافته (میلیون دلار)			اعتبارات از محل	
					تملک	هزینه‌ای		از محل سهم بخش خصوصی از حساب ذخیره ارزی	از محل اعتبارات بودجه‌ای	از محل فاینانس، بیع متقابل و...	استانی	ملی
۱	تهران	۱۳۸۵	۸۲	۲۲۵	۲۲۲	۲۲۰۸	۲۲۲۶۷	۱۲۰	۱۲۲/۵	۱۲۰	۱۱۶۰/۵	۲۲۱۲
		۱۳۸۶	بعد			۲۲۹	۱۶۰۹		-	-	-	
۲	گیلان	۱۳۸۵	۲۰	۲۲۲	۲۲	۲۴۵/۵	۱۲۲۵	۵۰۰	۱	-	۱۱۵/۲	۱۱۲۲/۱
		۱۳۸۶	بعد			۲	۲۵۰۲/۶	۷۰	-	-	-	
۳	مازندران	۱۳۸۵	۲۵	۲۲۵	۱۱۷/۵	۲۶۰	۸۲۲۷/۷	-	۱۰	-	۵۸/۵	۱۶۲۵
		۱۳۸۶	بعد			۶۵	۱۲۲۱		-	۳۸۸	-	
۴	کرمانشاه	۱۳۸۵	۲۲	۱۵۰	۷۵/۲	۵۸۲/۲	۱۸۲۵/۶	-	۲۰	-	۱۰۰/۸	۲۴۸/۲
		۱۳۸۶	بعد			۲۰	۱۲۱/۲		-	-	-	
۵	خوزستان	۱۳۸۵	۲۰	۲۵۲	۷۷/۵	۲۱۸۶/۲	۲۷۸۷/۶	-	-	۷۰۰	۱۱۹۲/۵	۲۱۹۶/۶
		۱۳۸۶	بعد			۲۷۸	۱۲۸۲۰/۵		-	-	-	
۶	کردستان	۱۳۸۵	۲۲	۱۸۱	۲۷/۱	۲۸۲/۸	۶۲۸/۱	۲۵۲/۵	۱۰	-	۷۰/۵	۲۵۲/۱
		۱۳۸۶	بعد			۱	۲۱۰/۷		-	-	-	
۷	همدان	۱۳۸۵	۲۷	۱۴۸	۲۶/۶	۶۷۲/۸	۲۹۱/۵	۲۰۰	۱/۵	۱۰	۲۲۱/۶	۲۵۷/۸
		۱۳۸۶	بعد				۸۱/۲		-	-	-	
۸	خراسان رضوی	۱۳۸۵	۲۲	۱۸۲	۱۶۱/۲	۱۲۲۲/۷	۱۲۲۵	۱۰۰	۴	۵۲۰	۷۲۰	۷۵۵/۱
		۱۳۸۶	بعد			۸۰۵			-	-	-	
۹	مرکزی	۱۳۸۵	۲۸	۱۵۱	۲۸	۲۲۹	۲۷۸۸	-	۱/۵	۸۷۰	۲۹۸	۲۸۹
		۱۳۸۶	بعد			۸۰۵			-	-	-	
۱۰	زنجان	۱۳۸۵	۳۸	۱۲۱	۸۲	۶۲۵/۸	۲۷۷/۱	۲۰۰	-/۷	۱۰	۲۰۲/۷	۵۰۷/۱
		۱۳۸۶	بعد						-	-	-	
۱۱	آذربایجان شرقی	۱۳۸۵	۲۹	۱۶۸	۶۰/۶	۱۰۲۹/۲	۱۰۲۲۲	۸۵۰	۱/۵	۵۰	۲۹۱/۲	۵۹۸/۷
		۱۳۸۶	بعد			۱۵۰			-	-	-	

ادامه جدول. اعتبارات مصوب سفرهای استانی سال ۱۳۸۵

ردیف	استان	سال	تعداد مصوبات	تعداد اقدامات	حجم اعتبارات از محل بودجه سنواتی (میلیارد ریال)		تسهیلات (میلیارد ریال)	حجم منابع ارزی اختصاص یافته (میلیون دلار)				
					هزینه‌ای	تملکی		از محل سهم بخش خصوصی از حساب ذخیره ارزی	از محل اعتبارات بودجه‌ای	از محل فاینانس، بیع متقابل و...	اعتبارات از محل ملی	
۱۲	قزوین	۱۳۸۵	۳۲	۱۳۳	۵۵	۳۱۷/۷	۲۹۱۴	۳۰۰	۰/۳	۲۰	۶۴/۵	۳۰۸/۲
		۱۳۸۶										
۱۳	اردبیل	۱۳۸۵	۳۱	۱۵۲	۴۳/۵	۷۶۰/۵	۴۶۲۶/۲	۳۰۰	۱/۶	۱۲	۱۰۰	۷۰۴
		۱۳۸۶				۱۷۸						
۱۴	آذربایجان غربی	۱۳۸۵	۳۰	۱۸۱	۶۲	۷۰۴/۹	۹۳۰۰	۶۰۰	۱/۴	۲۰	۳۷۸/۲	۳۸۸/۷
		۱۳۸۶				۸۶						
۱۵	کهگیلویه و بویراحمد	۱۳۸۵	۲۸	۱۴۴	۱۲۱/۵	۳۸۱/۸	۱۲۶۴	۱۵۰	۲/۲	۳	۲۰۵	۲۹۸/۳
		۱۳۸۶										
۱۶	خراسان شمالی	۱۳۸۵	۲۹	۱۴۵	۴۲/۵	۷۳۳	۲۲۵۴/۵	۲۰۰	۳۰/۸	۲۰	۲۰۴	۵۷۱/۵
		۱۳۸۶				۵۳۶						
		جمع	۵۳۹	۲۹۱۲	۱۹۸۳/۴	۳۵۴۵۲/۲	۵۸۲۳/۵	۲۱۰	۲۸۶۳	۵۷۲۳/۶	۱۵۰۶۴/۴	

حال با طرح آمار و ارقام فوق ضرورت تحقیقی علمی و فارغ از جنجالهای رسانه ای جهت

روشن شدن تاثیر این اقدامات و هزینه ها بر توسعه استانها بیشتر نمایان شده و انگیزه اصلی برای

پیشبرد این پژوهش میباشد.

بررسی میزان تاثیر سفرهای استانی بعنوان یک طرح و یا شیوه مدیریت در سیر توسعه و

پیشرفت تک تک استانهای کشور از یک سو و ایجاد توازن و توسعه پایدار در کل کشور و حرکت

به سوی تعادلهای منطقه ای و عدالت در جامعه که جزو اهداف اصلی برنامه ریزی توسعه منط قه

ای میباشد، زمینه تحقیقات بعدی در اینخصوص را فراهم مینماید و ضمن طرح ابعاد مختلف این

سفرها حول سوالات مختلف تحقیق نهایتا انتقادات وارده در اینخصوص از منظر توسعه منطقه ای

مورد ارزیابی قرار می گیرد.

در این میان به دلیل گذشتن حدود پنج سال از آغاز این سفرها و سپری شدن دو دور کامل و

گذشتن حدود سه سال از اتمام دور نخست سفرها هرچند زمان زیادی محسوب نمی گردد تا

تمامی آثار خود را نشان دهد ولی طبیعی است برخی از آثار این اقدامات از هم اکنون قابل بررسی

باشد تا بتوان در اقدامات بعدی بویژه در ادوار بعدی سفرها بازخوردهای یی از دورههای قبلی را مورد

ملاحظه قرار داد.