

آسیب‌شناسی تحقق‌پذیر آمایش سرزمین در ایران نمونه موردی: دور چهارم مطالعات آمایش سرزمین

امیر ثامنی* و اسفندیار زبردست**

نوع مقاله: پژوهشی	تاریخ دریافت: ۱۴۰۱/۰۴/۱۴	تاریخ پذیرش: ۱۴۰۱/۰۹/۰۳	شماره صفحه: ۱۶۲-۱۲۷
-------------------	--------------------------	-------------------------	---------------------

با اینکه قریب به نیم‌قرن از ورود مفهوم «آمایش سرزمین» به نظام برنامه‌ریزی ایران می‌گذرد، اما هنوز آمایش سرزمین در محاق پنج دسته چالش «معرفت‌شناسی»، «مشروعیت»، «روش‌شناسی و روش»، «محتوایی» و «تحقق‌پذیری» گرفتار بوده و امر «توسعه سرزمینی» نیز مستمراً از عدم تعادل‌ها و نابرابری‌های فزاینده، تعارضات بین‌بخشی و بین‌منطقه‌ای، تخریب منابع و اضمحلال فرصت‌های توسعه رنج می‌برد. چالش «تحقق‌پذیری» به عنوان یک حلقه مفقوده در نظام برنامه‌ریزی (و جریان آمایش سرزمین)، بی‌شک اساسی‌ترین، ملموس‌ترین و فراگیرترین این چالش‌ها بوده که به نحوی برون‌داد سایر چالش‌ها نیز است. «تحقق‌پذیری» نیز از جمله مفاهیم سهل و ممتنع بوده که تعریف مورد اجماعی در جامعه علمی ندارد. باین حال باید آن را مقوله‌ای فرایندی دانست که الزامات آن باید در هر سه مرحله «پیشاتدوین»، «در حین تدوین» و «پساتدوین» مورد توجه قرار گیرد. بنابراین در پژوهش حاضر، هدف اصلی تبیین مفهوم «تحقق‌پذیری» از یکسو و بررسی آسیب‌شناسانه تحقق‌پذیری دور چهارم مطالعات آمایش سرزمین در ایران با بهره‌گیری از روش پانل (مصاحبه عمیق با کارشناسان، صاحب‌نظران و دست‌اندرکاران موضوع) از سوی دیگر است. نتایج نشان می‌دهد آسیب‌های مختلفی در هر سه ساحت پیشاتدوین (ساختاری - نهادی، قانونی و مدیریتی)، تدوین (مفهوم‌شناختی، روش‌شناختی و سازوکار تدوین) و پساتدوین (فرایندهای تصویب، اجرا و نظارت) بر جریان آمایش سرزمین مترتب بوده که تقریباً در دوره‌های پیشین نیز کم‌وبیش وجود داشته و سبب تداوم اختلال در تحقق‌پذیری آمایش سرزمین شده است.

کلیدواژه‌ها: آمایش سرزمین؛ نظام برنامه‌ریزی؛ تحقق‌پذیر؛ ایران؛ روش پانل

* دانش‌آموخته دکتری شهرسازی، دانشکده شهرسازی، پردیس هنرهای زیبا، دانشگاه تهران؛

Email: amirsameni1400@gmail.com

** استاد گروه شهرسازی، دانشکده شهرسازی، پردیس هنرهای زیبا، دانشگاه تهران (نویسنده مسئول)؛

Email: zebardst@ut.ac.ir

مقدمه

«آمایش سرزمین» در کنار «برنامه‌ریزی کالبدی - فیزیکی» و «برنامه‌ریزی بخشی - اقتصادی» یکی از سه جریان اصلی نظام برنامه‌ریزی به شمار می‌رود؛ نظامی که خود در زیرمجموعه نظام حکمروایی تعریف می‌شود (Healey, 2006:10). قریب به نیم‌قرن از ورود ادبیات «آمایش سرزمین» به نظام برنامه‌ریزی کشور می‌گذرد و این مفهوم کماکان در زمره مفاهیم سهل و ممتنع پرشماری قرار می‌گیرد که چه در ساحت رشته^۱ و چه در ساحت حرفه^۲ درک واحد و مورد اجماعی از تعریف، روش‌ها، حد تفصیل و انتظارات از آن وجود ندارد. همین تعدد و تکثر تلقی‌ها و قرائت‌های متفاوت موجب ایجاد اغتشاش نظری و سردرگمی عملی بی‌پایانی در جامعه علمی و حرفه‌ای شده و چالش‌های متعددی را بر آن تحمیل کرده است. به‌طور کلی پنج دسته چالش را بر جریان آمایش سرزمین در ایران می‌توان مترتب دانست: معرفت‌شناسی؛ مشروعیت؛ روش‌شناسی و روش؛ محتوایی؛ تحقق‌پذیری (ثامنی، ۱۳۹۸).

«چالش معرفت‌شناسی» ناظر بر چارچوب اندیشه، مکتب و نظریه‌های است که آمایش سرزمین بر بستر آنها شکل گرفته و بر اغتشاش نظری منبعث از عدم اجماع بر تعریف مفهومی و عملیاتی واحد، تنوع و تعدد تلقی‌ها، انتظارات و ابهام در حد تفصیل آمایش سرزمین اشاره دارد (Friedmann, 2011; Healey, 2007). «چالش مشروعیت» در آمایش سرزمین متأثر از چالش مشروعیت در نظام حکمروایی و نظام برنامه‌ریزی، به مفهوم اختلال در سازوکارهایی است که یک دولت، نهاد یا سازوکاری تلاش می‌کند تا وجود^۳ و قدرت^۴ خویش را توجیه‌پذیر کند (دوست محمدی و

-
1. Discipline
 2. Profession
 3. Existence
 4. Power

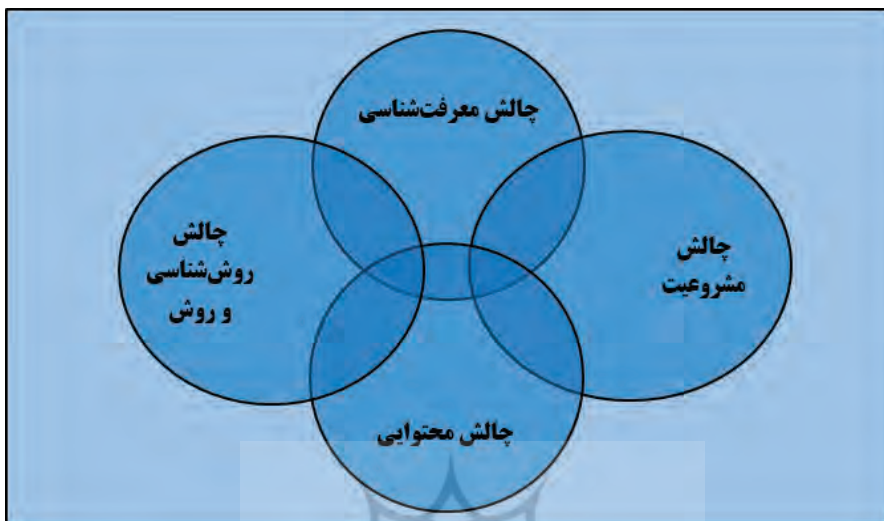
اختیاری امیری، ۱۳۹۸). «چالش روش‌شناسی و روش»، متأثر از دو چالش قبلی، به مفهوم نارسایی در راه‌های تولید علم و دانش و به‌کارگیری ابزارهای مناسب برای رسیدن به مقصود و مسیری که پژوهشگر در سلوک علمی خود باید طی کند، اشاره دارد. «چالش محتوایی» نیز غالباً ناظر بر ضعف در بنیان‌ها و چارچوب‌های نظری مینا و ابهام یا اغتشاش در استراتژی‌های پایه توسعه ملی است که متأثر از ضعف در ساحت «علمی» و قطع ارتباط آن با ساحت «اجرا» و در نتیجه ضعف شدید دانش پایه^۱ آمایش سرزمین، مربوط می‌شود.

«چالش تحقیق‌پذیری» یکی از اساسی‌ترین و فراگیرترین موارد است که به‌نحوی متأثر و هم‌پیوند با چالش‌های قبلی است (شکل ۱). این مفهوم همان‌طور که کینزر^۲ (۲۰۱۶) بیان می‌کند هنوز توافقی بر روی تعریف آن وجود نداشته و مفهوم «موفقیت در برنامه‌ریزی» یا به تعبیر بهتر «تحقق‌پذیری برنامه‌ریزی» از جمله مبهم‌ترین ابعاد و مقولات حوزه برنامه‌ریزی به‌ویژه در کشورهای توسعه‌نیافته و در حال توسعه به‌شمار می‌رود. از این‌رو هولت^۳ (۲۰۱۹) نیز معتقد است در زمینه اجرا و تحقیق‌پذیری اسناد و برنامه‌ها (راهبردی) ادبیات برنامه‌ریزی در سطح جهان با فقر منابع، نظریات و راهکارها مواجه است.

پژوهش‌های انسانی و مطالعات فرهنگی
پرتال جامع علوم انسانی

-
1. Knowledge Base
 2. Kinzer
 3. Howlett

شکل ۱. چالش‌های پنج‌گانه فراروی آمایش سرزمین در ایران و نسبت آنها با یکدیگر



مأخذ: یافته‌های تحقیق، ۱۴۰۱.

تحقق‌پذیری در آمایش سرزمین (به عنوان یکی از جریان‌ات سه‌گانه نظام برنامه‌ریزی) نیز از جمله مباحث مغفول مانده است که به‌رغم چهار دور مطالعات سراسری، تولید گزارش‌ها و اسناد متنوع و نیز وجود متولی مشخص (سازمان برنامه و بودجه)، نتوانسته در تحقق اهداف غایی خویش یعنی رفع عدم تعادل‌ها و نابرابری‌های منطقه‌ای، حفاظت از محیط زیست و منابع طبیعی، توزیع متوازن امکانات و خدمات و بهره‌وری از سرزمین موفق عمل کند. به نظر می‌رسد عدم درک صحیح از مفهوم ابعاد، عوامل و الزامات مؤثر بر «تحقق‌پذیری» آمایش سرزمین در ایران، مهمترین علت این موضوع باشد. در مقاله حاضر تلاش می‌شود تا پس از تبیین پیشینه پژوهش و تبیین ادبیات موضوع در حوزه «آمایش سرزمین» و «تحقق‌پذیری»، در چارچوب روش پژوهش کیفی و بهره‌گیری از روش «پانل» (مصاحبه عمیق با صاحب‌نظران و دست‌اندرکاران موضوع)، آسیب‌شناسی تحقق‌پذیری آمایش سرزمین در ایران از منظر کارشناسان، صاحب‌نظران و دست‌اندرکاران موضوع صورت پذیرد.

۱. پیشینه پژوهش

هم‌راستا با دیدگاه هولت (۲۰۱۹)، در ایران نیز ادبیات مرتبط با مفهوم «تحقق‌پذیری» چندان گسترده نبوده و به تازگی این موضوع مورد توجه پژوهشگران و مراکز تحقیقاتی قرار گرفته است. باین‌حال در سالیان اخیر، پژوهش‌های متعددی معطوف به شناسایی و تحلیل چالش‌ها و موانع فراروی آمایش سرزمین در ایران توسط پژوهشگران مختلف منتشر شده است. مطابق با جدول ۱، برخی از مهمترین عوامل مؤثر بر موضوع تحقق‌پذیری مطابق با پژوهش‌های پیشین در جدول ذیل عبارتند از:

جدول ۱. عوامل مؤثر بر تحقق‌پذیری آمایش سرزمین و علل تحقق‌ناپذیر آن در ایران

منبع	عوامل مؤثر بر تحقق‌پذیری آمایش سرزمین در ایران
میرمحمدی، کاظمیان و رضایی (۱۴۰۰)	<ul style="list-style-type: none"> - توجه به ماهیت آمایش سرزمین، - مدیریت منابع انسانی، - نظارت و بازخوردگیری مناسب، - ملاحظه شرایط محیطی.
شریف‌زادگان و رضوی دهکردی (۱۳۸۹)	<ul style="list-style-type: none"> - چارچوب قانونی: جایگاه قانونی آمایش سرزمین در نظام برنامه‌ریزی / تشکیلات مستقل و منسجم / الزام‌آوری حقوقی، - چارچوب برنامه‌ریزی: کادر نیروی انسانی متخصص / ابزارهای اجرایی / منابع مالی اجرای برنامه‌ها.
صرافی (۱۳۹۳)	<ul style="list-style-type: none"> - اعمال حکمرانی شایسته در تخصیص منابع ملی به منظور پیوند میان سطح ملی و محلی.
اعتماد (۱۳۹۳)	<ul style="list-style-type: none"> - جهانی‌اندیشیدن به مقوله آمایش و لحاظ روندها و نیروهای فرامرزی مؤثر بر توسعه سرزمین.
کریمی‌پور (۱۳۹۳)	<ul style="list-style-type: none"> - مشارکت ذی‌نفعان و ذی‌مدخلان.
آرامی (۱۳۹۳)	<ul style="list-style-type: none"> - دستیابی به وفای نظری و عملی در خصوص آمایش سرزمین.
شریف‌زادگان (۱۳۹۳)	<ul style="list-style-type: none"> - الزامات نهادی، - تلقی یکسان و مورد اجماع همه ذی‌نفعان از موضوع آمایش سرزمین، - تدوین و هدایت آمایش سرزمین توسط یک نهاد عالی دولتی بین‌بخشی، - برخورداری از قانون مستقل آمایش سرزمین.

منبع	عوامل مؤثر بر تحقق‌پذیری آمایش سرزمین در ایران
توفیق (۱۳۹۳)	- وجود اراده در دستگاه حاکمیتی اعم از دولت و مجلس برای اجرای آمایش سرزمین، - دستیابی به اجماع بر سر تعریف و انتظارات از آمایش سرزمین.
فولادی (۱۳۹۳)	- اجماع آمایشگران بر معارف و مهارت‌های آمایش سرزمین (تعریف، انتظارات، جایگاه قانونی، روش‌های کاربردی و ...)، - آشنا کردن تصمیم‌سازان بخشی و استانی با اصول و قواعد رویکرد آمایشی، - توجه جدی به مرحله هماهنگی عملیاتی اقدامات برنامه.

مأخذ: یافته‌های تحقیق، ۱۴۰۰.

۲. تبیین مفهومی آمایش سرزمین

«آمایش» در ایران مترادف با برنامه‌ریزی فضایی^۱ است^۲ (توفیق، ۱۳۸۴ و ۱۳۹۳؛ صرافی، ۱۳۹۳؛ شریف‌زادگان و رضوی دهکردی، ۱۳۸۹؛ آرامی، ۱۳۹۳؛ فولادی، ۱۳۹۳؛ آل یاسین، ۱۳۹۳) که معانی و تعاریف جاافتاده، ثابت و مورد اجماعی ندارد (هوتن و دیگران،^۳ ۲۰۱۰: ۵؛ آلبرشت،^۴ ۲۰۱۷؛ ابراهیم‌زاده، ۱۳۸۹: ۳۳). برنامه‌ریزی فضایی چتری مفهومی است که به فعالیت‌های حکومتی به منظور تأثیرگذاری بر توسعه سرزمین اشاره دارد (آل یاسین، ۱۳۹۳: ۳۸؛ میرمحمدی، ۱۳۸۶؛ توفیق؛ ۱۳۹۳: ۱۰۸؛ ویلیام،^۵ ۱۹۹۶؛ واترهاوت و همکاران،^۶ ۲۰۱۳). این مفهوم در کشورهای مختلف جز در سطح کلیات، تعریف واحدی نداشته و به سبب تفاوت‌های ساختاری در نظام حکمرانی، اقتصاد، فرهنگ و ارزش‌های اجتماعی، تفاوت‌های اقلیمی و ...

1. Spatial Planning

۲. ابراهیم‌زاده (۱۳۸۹) و مخدوم (۱۳۹۲) آمایش سرزمین را با «برنامه‌ریزی کاربری اراضی» یا Land use Planning معادل دانسته و سعیدی (۱۳۹۱) نیز معتقد است برنامه‌ریزی فضایی در زبان پارسی به وجهی نادرست به آمایش سرزمین ترجمه شده است.

3. Houghton et al.

4. Alberchts

5. Williams

6. Waterhout and Colleague

دارای تعبیر و صورت‌بندی‌های متنوع و متفاوتی بوده و از این رو نمی‌توان تجربیات یک کشور را عیناً در کشور دیگری به کار برد (الن پلگر،^۱ ۲۰۱۹؛ بروئر و همکاران،^۲ ۲۰۱۲؛ دوه‌ر و همکاران،^۳ ۲۰۱۰؛ فایک،^۴ ۲۰۰۴؛ بنگستون و همکاران،^۵ ۲۰۰۴؛ فالودی،^۶ ۲۰۰۰؛ مستوپ،^۷ ۱۹۹۷؛ آلبرشت،^۸ ۲۰۱۷؛ اتحادیه اروپا،^۹ ۲۰۱۸؛ هوتن و دیگران،^{۱۰} ۲۰۱۰؛ آلبرشت، ۲۰۰۶؛ هیلی،^{۱۱} ۲۰۰۰؛ اربتر،^{۱۲} ۲۰۰۱؛ عظیمی بلوریان، ۱۳۸۹). در همین راستا داوودی^{۱۳} (۲۰۰۹) به نقل از لیگت و پری^{۱۴} (۱۹۹۵) معتقد است جهان کاربست فضایی به مثابه فرشی خوش‌نقش و رنگ از درهم‌تنیدگی فضا، ایدئولوژی و بازنمایی^{۱۵} است که بعضی اوقات در حال بافته شدن و بعضی اوقات نیز در حال از هم باز شدن است.

آمایش به مثابه ابزاری برای اصلاح و آرایش فضای اقتصاد ملی سعی در نشان دادن قابلیت‌ها، استعدادها و روندهای حاکم بر مناطق مختلف یک کشور (معصومی اشکوری، ۱۳۷۶) و هویدا کردن مسئولیت خاص مناطق (خنیفیر، ۱۳۸۹) داشته و مدیریت توسعه «فضا» به عنوان عامل یکپارچگی، هم‌افزایی و تعادل‌بخشی برای

1. Ellen Pleger
2. Breure et al.
3. Duhr et al.
4. Feiock
5. Bengston et al.
6. Faludi
7. Mastop
8. Alberchts
9. European Union
10. Houghton et al.
11. Healey
12. Arbter
13. Davoudi
14. Ligget and Perry
15. Representation

مجموعه اقدامات و مداخلات دولت و بخش خصوصی در سرزمین^۱ را برعهده دارد (صرافی، ۱۳۹۳). آمایش به مثابه یک نوع طرح یا برنامه سرزمینی، مشتمل بر چشم‌اندازها و خطوط کلی سیاست‌گذاری بلندمدت سرزمینی بوده و بالاترین سند توسعه فضایی کشور به شمار می‌رود که باید نه به صورت یک «پروژه» بلکه یک «فرایند»، به‌طور مستمر در مواجهه با تغییرات اجتماعی - اقتصادی و تحولات کارکرد دولت (یا به تعبیر دیگر نظم حکمرانی) خود را تصحیح کند (شریف‌زادگان، ۱۳۹۳). صرافی (۱۳۹۳) معتقد است آمایش شریکی بر میز برنامه‌ریزی است و نباید تصویری تمامیت‌خواهانه و حداکثرگرا از آمایش داشت، به‌گونه‌ای که آمایش از حد تفصیل راهبردی و کل‌گرایی خویش خارج شده و با نگرشی جزء‌گرا و تفصیلی جزئیات را برای بخش‌ها تعیین کند؛ از این‌رو آمایش به‌هیچ‌وجه رقیب بخش‌ها نیست، بلکه همیار و اضافه‌کننده دید فرابخشی به آنهاست.

آمایش به عنوان یک رهیافت متأخر توسعه در غایت خویش به دنبال بهبود وضعیت افراد و مکان‌ها (Medeiros, 2019) از طریق نهادینه‌سازی رویکردهای «یکپارچه‌نگری»، «همه‌سونگری» و «عقلانیت» در سازگاری و بهره‌ور کردن تصمیمات و مداخلات دو جریان دیگر (جریان برنامه‌ریزی بخشی - اقتصادی و برنامه‌ریزی فیزیکی - کالبدی) در امر توسعه سرزمینی است. به این دلیل است که فولادی آمایش را نوعی «نگرش راهبردی» و نه نوعی «برنامه‌ریزی» قلمداد می‌کند؛ چرا که آمایش سرزمین برخلاف دو جریان برنامه‌ریزی دیگر اساساً منبعی (مالی یا زمین) برای تخصیص ندارد. وی معتقد است فلسفه وجودی آمایش سرزمین ایجاد تعامل و هماهنگی‌های لازم میان دو مقوله «رشد» اقتصاد ملی و «توسعه» موزون مناطق کشور و ابزاری برای هماهنگی‌های اساسی در تخصیص «منابع مالی» و

۱. قلمروی ملی کشور درون مرزهای رسمی.

«زمین» در راستای بهره‌وری مناسب از پهنه سرزمینی است (فولادی، ۱۳۹۳).
آمایش با قرار دادن «فضای ملی» یا «سرزمین» در نقطه عزیمت توجه خویش و تلاش برای بازتوزیع و سازماندهی جمعیت، فعالیت و زیربناها متناسب با قابلیت‌ها، استعدادها و شایستگی‌ها، در پی حل مسائل و کاستن و مهار زدن بر تنگناها و نارسایی‌هایی داشته است که پیامدهای تسلط بخشی‌نگری بر نظام برنامه‌ریزی و تفوق «جریان رشد» بر «جریان توسعه» و ناکارایی مکانیسم بازار برای تضمین رفاه و رضایت عمومی در عین تحقق کارایی اقتصادی بوده است. به عبارت بهتر «آمایش سرزمین» یا به تعبیری دیگر «برنامه‌ریزی برای سرزمین» نوعی برنامه‌ریزی است که به «سرزمین» یا «جغرافیا» به عنوان عامل اساسی و تعیین‌کننده در تأمین اهداف توسعه متمرکز بوده و با نفی استراتژی‌های تک‌بعدی رشد اقتصادی (و غفلت از توزیع) که موجب گسترش نابرابری‌ها، عدم تعادل‌ها و تبعات زیست‌محیطی شده بود، در پی ایجاد تعادل، توازن، رفع تعارض‌ها و بهره‌وری از منابع و فراوری فرصت‌های متنوع توسعه سرزمینی است (مهندسین مشاور ستیران، ۱۳۵۵).

با این تفاسیر باید گفت، آمایش سرزمین به عنوان یک جریان بینشی - برنامه‌ریزی نسبتاً نوظهور، خود یکی از سه جریان اصلی نظام برنامه‌ریزی (کالبدی - فضایی، اقتصادی - بخشی و آمایشی) بوده که بی‌شک از سه بُعد اصلی هر نظام برنامه‌ریزی یعنی «ساختار و تشکیلات»، «فرایندها» و «مبانی و محتوا» که تاروپود و پیوند این سه جریان را مشخص می‌کند، تأثیر می‌پذیرد. خود نظام برنامه‌ریزی نیز خود یک خرده‌نظام درون نظام کلان حکمروایی است که دارای جوهی از جمله اداری، سیاسی، اجتماعی، فرهنگی، اقتصادی و جغرافیایی است. بنابراین برای فهم موضوع آمایش سرزمین باید عوامل مؤثر بر آن در هر سه لایه نظام حکمروایی، نظام برنامه‌ریزی و جریان آمایش سرزمین را مورد بررسی قرار داد.

۳. تبیین مفهوم تحقق‌پذیری^۱

برک و همکاران^۲ (۲۰۰۶) معتقد هستند زمینه «تحقق‌پذیری سیاست‌گذاری»^۳ در سال ۱۹۷۳ و با انتشار کتاب کلاسیک پرسمن و وایلدوفسکی^۴ با عنوان «تحقق‌پذیری» راه‌اندازی شده و در طی این دهه (۱۹۷۰) مطالعات غنی و پرباری در این باره انجام شده است. پرسمن و وایلدوفسکی (۱۹۷۳) معتقدند حداقل از چهل سال قبل، صاحب‌نظران حوزه سیاست‌گذاری عمومی و رشته‌های مرتبط، توجه زیادی را به فهم عوامل موفقیت یا شکست تحقق‌پذیری سیاست‌گذاری معطوف داشته‌اند. اما به‌طور تاریخی همان‌طور که برک و همکاران (۲۰۰۶)، برادی و هایفیلد^۵ (۲۰۰۵) و تالن^۶ (۱۹۹۶) بیان می‌کنند توجه کمتری به تحقق‌پذیری برنامه‌ها، به خصوص برنامه‌های متمرکز بر گرایش‌های فضایی محیط ساخته شده، صورت پذیرفته است. کلکین^۷ (۱۹۷۹) علت اصلی این بی‌توجهی را اصطلاحاً در تفوق «سندرم برنامه جدید»^۸ مرتبط می‌داند که در آن انحراف‌های مشاهده شده از برنامه‌ها، با درخواست برای برنامه‌های جدید یا به‌روزرسانی آنها به جای ارزیابی چرایی ایجاد انحرافات

۱. تفاوت میان دو مفهوم Realization و Implementation: مفهوم Realization به عملیات کالبدی واقعی در فضا اشاره داشته، درحالی‌که Implementation معنای وسیع‌تری داشته و نه تنها دربرگیرنده Realization بلکه طیف گسترده‌ای از راهبردها در تطابق با و بر روی شالوده برنامه است. بنابراین بیشتر قابل قبول خواهد بود که Realization را برای ساخت سیستم‌ها و تسهیلات انفرادی یا در طراحی و ساخت ساختمان مانند برنامه‌ریزی شهری به کار برد. Implementation بیشتر به برنامه‌های فضایی و مجموعه‌ای از راه‌حل‌های برنامه‌ریزی که ممکن است دربرگیرنده ساخت، سیاست‌گذاری و استراتژی رفتار در فضا، به‌علاوه حفاظت از فضا و امکان اعمال یک قانون و مانند آن باشد، مرتبط است (Stefanović and Colleague, 2018:59-60).

2. Berke and Colleague

3. Policy Making Implementation

4. Pressman and Wildavsky

5. Brody and Highfield

6. Talen

7. Calkins

8. New Plan Syndrome

مواجه می‌شود. موضوعی که بنا به گفته برک و همکاران (۲۰۰۶) برای دهه‌ها در حوزه برنامه‌ریزی مورد کم‌توجهی قرار گرفته بود تا آنکه در میانه دهه ۱۹۹۰، با اشاعه ضرورت تعریف مشخصات کیفیت برنامه^۱ و تأثیرات کاربست‌های برنامه‌نویسی بر آن، به‌طور قابل ملاحظه‌ای مورد توجه قرار گرفت.

در دهه ۱۹۸۰ در آثار صاحب‌نظران برجسته‌ای چون هاروی^۲ (۱۹۸۹) و فاستر^۳ (۱۹۸۷ و ۱۹۸۸) دلایل اینکه چرا «برنامه‌ریزی شکست می‌خورد» بدون اتکا به مطالعات مورد توجه و واکاوی قرار گرفته است. علت اصلی طفره رفتن از انجام مطالعات تجربی را باید در پیچیدگی‌های روش‌شناختی مقوله ارزیابی جستجو کرد (Talen, 1996: 249). در همین راستا پرسمن و وایلدوفسکی (۱۹۷۳) استدلال می‌کنند که «برنامه‌ها در همه‌جا شکست می‌خورند، اگر براساس نتایج قضاوت شوند». باین حال ارزیابی برنامه‌ریزی غالباً معطوف به «تحقق‌پذیری برنامه‌ریزی» است و نه «تحقق‌پذیری واقعی برنامه‌ها».

در خصوص مفهوم تحقق‌پذیری نیز دیدگاه‌های به نسبت متفاوت و متعددی وجود دارد. به زعم استفانویچ و همکاران^۴ (۲۰۱۷ و ۲۰۱۸) تحقق‌پذیری در برنامه‌ریزی فضایی می‌تواند به روش‌های مختلفی تعریف شود. مستوپ و فالودی^۵ (۱۹۹۷) در مطلع مقاله معروف خویش، درباره تبیین مفهوم «تحقق‌پذیری» تعبیر جالبی را مطرح می‌کنند. آنان می‌نویسند: «مُشک آن است که خود ببوید نه آنکه عطار بگوید». آنچه در خصوص مُشک صدق می‌کند، عموماً برای برنامه‌ها نیز صادق است! اگر

-
1. Plan Quality
 2. Harvey
 3. Forester
 4. Stefanović and Colleague
 5. Mastop and Faludi
 6. The Proof of the Pudding is in the Eating

تحقق‌پذیری دور از انتظارات باشد، برنامه (و برنامه‌ریزی!) نیز گفته می‌شود شکست خورده است؛ بنا به هر دلیلی که باشد اعم از عدم همکاری دیگران، کمبود بودجه یا پیش‌بینی نادرست» (Mastop and Faludi, 1997:815).

استفانویچ و همکاران^۱ (۲۰۱۸) معتقدند تحقق‌پذیری در برنامه‌ریزی فضایی معنای وسیع‌تری از Realization داشته و مشتمل بر مجموعه‌ای از راه‌حل‌های برنامه‌ریزی از جمله ساخت،^۲ سیاست‌گذاری و استراتژی رفتار در فضا، حفاظت از فضا و امکان اعمال یک قانون^۳ و مانند آن است. اولیویرا و هرسپرگر به نقل از هیلی (۲۰۰۶) بیان می‌کنند که مفهوم تحقق‌پذیری به معنای ترجمه اصول و اهداف یک برنامه به اقدامات ملموس در سطح زمین است (Oliveira and Hersperger, 2018: 1). موضوع تحقق‌پذیری تنها برای تدوین‌کنندگان برنامه‌ها یک دغدغه جدی نبوده، بلکه برای همه کسانی که در فرایند برنامه‌ریزی به‌نحوی مشارکت دارند، از اهمیت بالایی برخوردار است؛ آلمندینگر^۴ (۲۰۰۲) معتقد است حتی زمانی که یک برنامه به خوبی تدوین می‌شود، تحقق‌پذیری آن همواره یک هدف دست‌نیافتنی^۵ است.

۴. تحقق‌پذیری در برنامه‌ریزی فضایی

آلبرشت و همکاران (۲۰۱۷) معتقدند برنامه‌ریزی فضایی راهبردی دارای دو رکن اصلی است: برنامه‌سازی^۶ یا تدوین برنامه و تحقق‌پذیری برنامه.^۷ مرحله اول با تدوین

-
1. Stefanović and Colleague
 2. Construction
 3. The Possibility of Applying a Rule
 4. Allmendinger
 5. Moving Target
 6. Plan Making
 7. Plan Implementation

اجزای برنامه اعم از چشم‌اندازها و چارچوب‌های تصمیم‌گیری توأم بوده که با توجه به آنکه برنامه‌ریزی فضایی راهبردی به زعم هیلی (۲۰۰۶) یک «فرایند تحول اجتماعی» به شمار می‌رود، خروجی نهایی آن استراتژی‌های کلی توسعه قلمروی هدف (ملی، منطقه‌ای یا استانی) است که با تمرکز بر روی موضوعات و مواضع کلیدی، در قالب یک بازنمایی نقشه‌انگارانه برای تجسم بهتر اهداف برنامه‌ریزی و نیز تبیین و تحلیل مکتوب وضعیت زمینه ارائه می‌شود (Duhr et al., 2007; Van Duinen, 2013).

مرحله دوم با اجرا و تحقق‌پذیر کردن برنامه‌ریزی توأم بوده و با تغییر در نظم پیشین و نهادینه‌سازی نظم جدید همراه است. این مرحله نیز فرایندی چندوجهی بوده که در آن زمینه و مکانیسم‌های آن، دسترسی به منابع، چارچوب قدرت و گفتمان همه‌وهمه نقش مهمی ایفا می‌کند (Smith, 2017).

دوردویچ^۱ (۲۰۰۴) با تعبیر تحقق‌پذیری به عنوان یک رفتار خردسازمانی^۲ در ساحت برنامه‌ریزی قلمرویی و برنامه‌ریزی فضایی، آن را به مفهوم «نحوه تعریف و به کار بردن سیاستگذاری (به صورت سازمانی، قانونی، مالی و ...)، تخصیص فضایی منابع و درآمد حاصل از عملیات» تبیین می‌کند. تحقق‌پذیری^۳ در برنامه‌ریزی فضایی، دربرگیرنده راه‌حل‌ها و ابزارهای برنامه‌ریزی است که باید از تعین^۴ آنها اطمینان حاصل کرد. به عبارت دیگر، تحقق‌پذیری برنامه‌ریزی باید مشتمل بر پاسخ‌گویی به این سؤالات باشد: چگونه باید انجام شود؟ چه کسی باید انجام دهد؟ چه زمانی باید اتمام یابد؟ با چه وسیله‌ای باید انجام شود؟ (Stefanović and Colleague, 2018: 62). از همین رو استوکف^۵ (۱۹۹۲) همسو با دیدگاه استفانویچ و همکاران (۲۰۱۸)

-
1. Dordevic
 2. Microorganizational Behaviour
 3. Implementation
 4. Realization
 5. Stojkov

معتقد است، برنامه‌ریزان ابزارهای تحقق‌پذیری^۱ را به محورهایی چون قانونی، مالی، اقتصادی، سازمانی و تکنیکی طبقه‌بندی می‌کنند.

مفروضات حاکم بر تحقق‌پذیری در برنامه‌های فضایی عبارتند از:

اول) مفروض پایه این است که مقطع تصویب اسناد، طرح‌ها و برنامه‌ها نه پایان فرایند «برنامه‌ریزی» است و نه آغاز مرحله «تحقق‌پذیری». از لحظه تدوین برنامه و حتی قبل از آن، فرایند تحقق‌پذیری در جریان بوده که می‌توان اصطلاحاً آن را به بخش «پیش‌برنامه‌ریزی»، «در حین برنامه‌ریزی» و «پس‌برنامه‌ریزی»^۲ که به تازگی آغاز شده است، تقسیم‌بندی کرد. بنابراین لازم است تحقق‌پذیری را به عنوان یک فرایند یکتا^۳ که از لحظه تدوین برنامه و حتی قبل‌تر از آن در موعد فراهم‌سازی مقدمات نگارش برنامه، آغاز شده و با تصویب برنامه نیز به اتمام نمی‌رسد، به شمار آورد (Stefanović and Colleague, 2018: 64). سویچ^۴ (۲۰۰۴) معتقد است «تحقق‌پذیری» همراه با «ارزیابی»، مهمترین وجوه مرحله دوم فرایند برنامه‌ریزی (پس‌برنامه‌ریزی) به شمار می‌روند.

دوم) این گزاره که به کار بسته شدن تصمیمات برنامه‌ریزی،^۵ مهجورترین موضوع در برنامه‌ریزی است، پیچیده‌ترین و ضعیف‌ترین حلقه در زنجیره برنامه‌ریزی است. تحقق‌پذیری نه تنها نباید بخشی از برنامه و تدوین مکانیکی برنامه باشد، بلکه منطق کلی برهم‌کنش برنامه‌ریزی باید از امکانات^۶ و ابزارهای^۷ تحقق‌پذیری تبعیت کند.

-
1. Instruments if Implementation
 2. Post-planning
 3. Unique Process
 4. Vujošević
 5. The Exercise of Planning Decisions
 6. Possibilities
 7. Means

بنابراین هرچند تا به امروز اغلب پیشرفت‌ها در این حوزه متوجه فهم تئوریک مشکل تحقق‌پذیری همراه با تقویت دسترسی به ابعاد سازمانی آن بوده است، اما باین‌حال پیشرفت‌هایی نیز به لحاظ روش‌ها و تکنیک‌های تحقق‌پذیری انجام شده است.

سوم) تحقق‌پذیری موفق، مستلزم سازمان‌یابی مناسب اهداف برنامه‌ریزی از تصمیمات کلی مستخرج از گزاره‌های نسبتاً قطعی تا جملات مشخص به لحاظ محتوا، زمان و فضا است.

چهارم) به زعم جانسون^۱ (۱۹۸۵) تحقق‌پذیری مستمراً با مفهوم‌سازی و سیاستگذاری برنامه‌ریزی سروکار داشته و برنامه‌ها باید از کیفیت «سازگاری درونی»^۲ به مفهوم عدم تناقض یا تعارض بخش‌های مختلف برنامه با یکدیگر و سازگاری اهداف^۳ با تدابیر^۴ و ابزارها^۵ برخوردار باشند. بررس و برودبنت^۶ (۱۹۷۹) نیز معتقدند برنامه‌ها باید دارای قیود خاص^۷، اجتناب از پیچیدگی و جزئیات بیش از حد، پرهیز از تفرق^۸ و تبدیل شدن به یک برنامه کلی، متمرکز بر روی مشکلاتی که قابل حل باشند، سازمان‌یابی اهداف در چارچوب مجموعه‌ای از تصمیمات برنامه‌ریزی کلی، خاص و دقیق^۹ و پیوند با تدابیر و ابزارهای سایر زمینه‌ها باشند (Stefanović and Colleague, 2018: 64-45).

پژشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی
پرتال جامع علوم انسانی

1. Johansen
2. Internal Consistency
3. Objectives
4. Measures
5. Instruments
6. Barras and Broadbent
7. Specific Stipulations
8. Fragmentation
9. General, Special and Detailed Planning Decisions

۵. مدل مفهومی تحقق پذیری آمایش سرزمین در شرایط ایران

همان‌طور که گفته شد، فهم موضوع آمایش سرزمین درون یک نظام سه‌سطحی (نظام حکمروایی، نظام برنامه‌ریزی و جریان آمایش سرزمین) میسر است. تلقی از مقوله «تحقق‌پذیری» نیز (همان‌طور که در ادبیات موضوع بحث شد) باید به صورت یک فرایند قبل از تدوین تا پس از تدوین اسناد و برنامه‌ها مورد توجه قرار گیرد. بنابراین مدل مفهومی مطابق با شکل زیر می‌تواند مبنای مناسبی برای درک بهتر مقوله تحقق‌پذیری در آمایش سرزمین باشد.

شکل ۲. مدل مفهومی پژوهش



مأخذ: همان.

مطابق با شکل فوق «تحقق‌پذیری» نه به عنوان یک مرحله پس از تصویب اسناد و برنامه‌ها، بلکه فرایندی از پیش‌تدوین تا پس‌تدوین اسناد و برنامه‌ها دربرگیرنده

محورهایی چون مقررات‌گذاری و بسترسازی تا تصویب، اجرا و ارزیابی است.

۶. روش تحقیق

با توجه به سؤال اصلی پژوهش که معطوف به «آسیب‌شناسی تحقیق‌پذیری آمایش سرزمین در ایران» است، این پژوهش در چارچوب روش تحقیق کیفی از روش پانل (برگزاری مصاحبه آنلاین عمیق انفرادی) با ۱۰ صاحب‌نظر و متخصص^۱ ذی‌مدخل در فرایندهای مختلف تدوین تا اجرا انجام شده است. انتخاب افراد برای مصاحبه با توجه به میزان آشنایی و تسلط به موضوع و نقش و تأثیر آنها در فرایندهای تدوین تا اجرای اسناد آمایش سرزمین صورت گرفته است. انجام مصاحبه در این روش به صورت نیمه‌ساختاریافته بوده که سؤال اول مربوط به چگونگی مدل آسیب‌شناسی دور چهارم مطالعات آمایش سرزمین بوده که با ارائه طرح اولیه از سوی نگارندگان و اجماع نخبگانی نهایی شده (شکل ۳) و سؤال دوم نیز معطوف به آسیب‌های فراروی دور چهارم مطالعات آمایش سرزمین در قالب سطوح این مدل بوده است.

پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی
پرتال جامع علوم انسانی

۱. سه کارشناس از دبیرخانه شورای عالی آمایش سرزمین، یک کارشناس از مرکز پژوهش‌های مجلس، یک کارشناس از کارگروه زیربنایی و تولیدی مجمع تشخیص مصلحت نظام، سه کارشناس از دستگاه‌های اجرایی و دو کارشناس از مهندسیین مشاور مجری مطالعات آمایش استان‌ها.

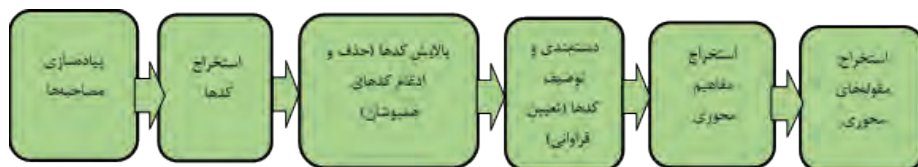
شکل ۳. مدل بررسی آسیب‌شناسی دور چهارم مطالعات آمایش سرزمین در روش پانل



مأخذ: همان.

به منظور بررسی روایی پژوهش نتایج به دست آمده از نظرها و دیدگاه‌های این ۱۰ صاحب‌نظر پس از برگزاری جلسه مصاحبه عمیق برای دو نفر دیگر از متخصصان مسلط به این حوزه (یک دانشگاهی و یک حرفه‌مند) جهت بررسی و تأیید جمع‌بندی صورت گرفته ارسال شده است. داده‌های به دست آمده با استفاده از نرم‌افزار مکس کیودا^۱ مطابق با شکل ۴ و برحسب شاخص‌های «میزان فراوانی» و «تأکید و اجماع کارشناسی» بررسی و مورد تحلیل قرار گرفته است.

شکل ۴. فرایند تحلیل داده‌ها



مأخذ: همان.

همان‌طور که جدول ۲ نشان می‌دهد، در مصاحبه‌های انجام شده، ۲۲۴ کد باز در مجموع شناسایی شده که در مرحله بعد این کدهای باز در قالب ۱۳۸ مفهوم محوری دسته‌بندی شدند. در نهایت این مفاهیم در قالب ۵۶ مقوله محوری در سه دسته کلان (پیشاتدوین، تدوین و پساتدوین) و زیردسته‌های مرتبط دسته‌بندی شدند.

جدول ۲. جدول فراوانی کدهای باز، مفاهیم و مقوله‌های محوری

مرحله	محورها	فراوانی کدهای باز	درصد کدهای باز	فراوانی مفاهیم محوری	درصد مفاهیم محوری	فراوانی مقوله محوری	درصد فراوانی نهایی
مرحله پیشاتدوین	محور ساختاری نهادی	۳۹	۱۷,۴	۲۶	۱۸,۸	۱۰	۱۷,۹
	محور حقوقی	۸	۳,۶	۵	۳,۶	۲	۳,۶
	محور مدیریتی	۲۹	۱۲,۹	۱۸	۱۳	۸	۱۴,۳
		۷۶	۳۳,۹	۴۹	۳۵,۵	۲۰	۳۵,۷
مرحله تدوین	محور مفهوم‌شناختی	۱۴	۶,۳	۸	۵,۸	۳	۵,۴
	محور محتوایی	۵۱	۲۲,۸	۳۱	۲۲,۵	۱۳	۲۳,۲
	محور روش‌شناختی	۲۰	۸,۹	۱۳	۹,۴	۵	۸,۹
	سازوکار تدوین	۲۴	۱۰,۷	۱۴	۱۰,۱	۵	۸,۹
مرحله پساتدوین	فرایند تصویب	۲۲	۹,۸	۱۳	۹,۴	۵	۸,۹
	فرایند اجرا	۱۲	۵,۴	۷	۵,۱	۳	۵,۴
	فرایند ارزیابی	۵	۲,۲	۳	۲,۲	۲	۳,۶
	مجموع کدها	۲۲۴	۱۰۰	۱۳۸	۱۰۰	۵۶	۱۰۰

۷. بحث و یافته‌های پژوهش

جریان آمایش سرزمین در نیم‌قرن اخیر، چهار دوره مطالعات سراسری را تجربه کرده است:

تجربه اول: دهه ۱۳۵۰ (مطالعات مهندسیین مشاور ستیران + دفتر مطالعات ناحیه‌ای معاونت امور استان‌های سازمان برنامه و بودجه)،

تجربه دوم: دهه ۱۳۶۰ (دفتر برنامه‌ریزی منطقه‌ای معاونت امور مناطق سازمان برنامه و بودجه)،

تجربه سوم: دوره ۱۳۸۳-۱۳۷۷ (دفتر آمایش و برنامه‌ریزی منطقه‌ای سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی)،

تجربه چهارم: ۱۳۹۹-۱۳۸۵ (مرکز پژوهش‌های توسعه و آینده‌نگری + امور برنامه‌ریزی، نظارت و آمایش سرزمین سازمان برنامه و بودجه).

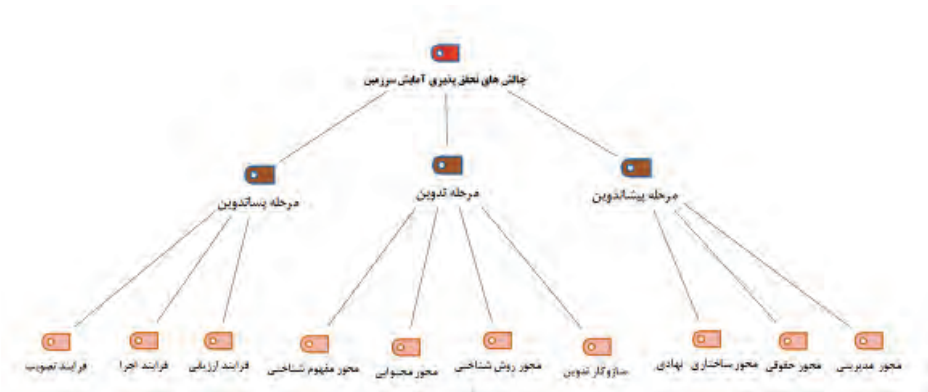
تجربه چهارم مطالعات آمایش سرزمین که در نهایت در اسفند ۱۳۹۹ با تصویب و ابلاغ اسناد ملی و استانی آمایش سرزمین به اتمام رسید، یکی از طولانی‌ترین و درعین‌حال موفق‌ترین تجربه‌های جریان آمایش سرزمین بود؛ چرا که برای نخستین بار این مطالعات به اسناد اجرایی تبدیل شده و مراحل بررسی و تصویب را طی کرده و در نهایت پس از ابلاغ، برای کلیه دستگاه‌های اجرایی کشور لازم‌الاجرا شدند. در تدوین «سند ملی آمایش سرزمین» فرایند مطالعات از مردادماه ۱۳۹۷ آغاز و در مدت ۲۴ ماه (پایان تیرماه ۱۳۹۹)، بالغ بر ۳۱ عنوان گزارش در ۵۴ مجلد با همکاری قریب به ۲۵۰ متخصص حقیقی و حقوقی (دانشگاه‌ها، مراکز تحقیقاتی و نخبگان دستگاه‌های اجرایی کشور) تهیه شد. این مطالعات پشتوانه استخراج پیش‌نویس سند ملی آمایش سرزمین شد که در نهایت پس از تصویب مشتمل بر شانزده ماده و دربرگیرنده اجزایی چون چشم‌انداز توسعه فضایی سرزمین، ۶ هدف، ۲۴ راهبرد و

۲۵۵ سیاست بود.

«اسناد استانی آمایش سرزمین» نیز قبل از نهایی شدن و انتشار سند ملی آمایش سرزمین و در دوره زمانی تدوین مطالعات سند ملی آمایش سرزمین، با مبنا قرار دادن نتایج و یافته‌های مطالعات برنامه آمایش استان‌ها با همکاری سازمان‌های مدیریت و برنامه‌ریزی استان‌ها و دبیرخانه شورای عالی آمایش سرزمین در مرحله تدوین قرار گرفت. این اسناد به‌طور جداگانه برای ۳۱ استان کشور در طی ۱۰ ماده و مشتمل بر اجزایی چون چشم‌انداز توسعه استان، اهداف بنیادین، راهبردها، سیاست‌ها، سازمان فضایی افق توسعه‌یافتگی، قلمروهای مناسب و نامناسب استقرار جمعیت و فعالیت و زیرساخت، تخصص‌های شهرستانی، برنامه‌های اجرایی و استخراج و با طی یکی از مشارکتی‌ترین فرایندهای بررسی از تأیید اولیه در کمیته برنامه‌ریزی شهرستان‌ها و شورای برنامه‌ریزی و توسعه استان‌ها تا بررسی و تأیید نهایی کمیسیون تخصصی شورای عالی آمایش سرزمین (با حضور ۲۶ نماینده از دستگاه‌های اجرایی و ستادی کشور)، در نهایت در مورخ ۱۳۹۹/۱۲/۱۱ همزمان با سند ملی آمایش سرزمین در پنجمین نشست شورای عالی آمایش سرزمین به تصویب نهایی رسید. بااینکه این تجربه در مقایسه با تجربیات پیشین آمایش سرزمین، دارای برجستگی‌ها و نکات مثبت قابل توجهی به‌شمار می‌رود، اما با گذشت بیش از یک سال از ابلاغ این اسناد، به نظر می‌رسد هنوز بلوغ لازم برای کاربست نتایج و رهنمودهای آمایش سرزمینی در نظام برنامه‌ریزی و مدیریت توسعه کشور ایجاد نشده و همچنان «چالش تحقیق‌پذیری» یکی از گرانیگاه‌های اصلی فراروی این جریان در کشور است.

با توجه به تبیین مفهومی مقوله تحقیق‌پذیری و مدل بررسی توافق شده میان اعضای پانل، مهم‌ترین تنگناها و آسیب‌های فراروی تجربه چهارم آمایش سرزمین در ایران مطابق با شکل ۵ (خروجی نرم‌افزار مکس کیودا) عبارتند از:

شکل ۵. خروجی نرم افزار مکس کیودا در خصوص دسته بندی چالش های تحقق پذیری
(مبتنی بر مدل مفهومی)



الف) مرحله پیشاتدوین

در این مرحله مهمترین علل تأثیرگذار بر تحقق پذیری تجربه چهارم آمایش سرزمین در سه محور ساختاری - نهادی، قانونی و مدیریتی دسته بندی می شوند. محور «ساختاری - نهادی» به چارچوب ها و بسترهایی تشکیلات اداری - نهادی که از گذشته تا امروز آمایش سرزمین در درون آن رشدونمو داشته، مرتبط است. محور «حقوقی» به زیرساخت های حقوقی و تقنین مورد نیاز جریان آمایش سرزمین درون نظام برنامه ریزی کشور اشاره دارد و محور «مدیریتی» نیز به موضوع ها، گرایش ها و نگرش های تأثیرگذار بر پیشبرد ساحت برنامه نویسی و اجرای آمایش سرزمین اشاره دارد.

اول) محور ساختاری - نهادی

۱. جایگاه ساختاری - تشکیلاتی نامشخص اسناد آمایش سرزمینی در سلسله‌مراتب

اسناد برنامه‌ریزی و مدیریت کشور؛^۱

۲. تفرق سیاستی - عملکرد میان اضلاع مختلف نظام حکمرانی کشور (مجمع،

مجلس و دولت) در حوزه آمایش سرزمین؛^۲

۳. تفرق سیاستی - عملکرد میان شورای عالی آمایش سرزمین با شورای عالی

شهرسازی و معماری ایران در مقوله «توسعه سرزمینی»؛

۴. ناکارآمدی ساختار و تشکیلات شورای عالی آمایش سرزمین مبتنی بر تکلیف

بند «الف» ماده (۳۲) قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور (جایگاه

نامشخص در نظام راهبری توسعه سرزمین، ترکیب نامتناسب اعضا و عدم

عضویت برخی وزرای کلیدی مثل وزیر صمت و وزیر نیرو و ابهام در وظایف و

اختیارات)؛

۵. فقدان متولی مشخص و دارای مسئولیت‌ها و اختیارات معین در حوزه «توسعه

سرزمینی» در سطح استانی؛^۳

۶. ضعف در «نهادینه‌سازی» بینش، کنش و روش آمایش سرزمینی در نظام

حکمرانی و نظام برنامه‌ریزی کشور؛

۱. نامشخص بودن نظام سلسله‌مراتبی، پیوند و تأثیرپذیری اسناد آمایش سرزمینی با سایر اسناد از جمله سیاست‌های

کلی آمایش سرزمین، برنامه‌های توسعه پنج‌ساله، برنامه‌های جامع/راهبردی بخشی/کالبدی و بودجه‌های سنواتی.

۲. در حوزه آمایش سرزمین با اینکه متولی و مرجع اصلی سازمان برنامه و بودجه کشور در دولت است، اما مجمع نیز

به انحای مختلف اقدام به تولید و انتشار اسناد آمایشی کرده که باعث سردرگمی و تفرق سیاستگذاری - مدیریتی

می‌شود. علاوه بر این مجلس شورای اسلامی نیز غالباً بدون توجه به اسناد آمایشی در پی گسیل امکانات و خدمات و

جذب سرمایه برای حوزه‌های انتخابیه خویش است و با فشار بر دستگاه‌های اجرایی عملاً آمایش سرزمین و اسناد آن

را به محاق می‌برند.

۳. کارگروه آمایش سرزمین، محیط زیست و توسعه پایدار به عنوان مرجع سیاستگذاری و راهبری مقوله آمایش

سرزمین در استان‌ها از سال ۱۳۹۶ در استان‌ها منحل و در درون کارگروه زیربنایی استان ادغام شد.

۷. ناکارآمدی در ساختار و تشکیلات آمایش سرزمین از سطح ملی تا محلی (ضعف دفتر آمایش سرزمین سازمان برنامه و بودجه کشور، عدم ارتباط نظاممند میان این دفتر با واحدهای ذی‌ربط در سطح دستگاه‌های اجرایی ملی و استانی)؛

۸. عدم اجماع بر روی انتظارات از آمایش سرزمین از سوی دولت‌های مختلف و مقامات سیاسی کشور؛

۹. ابهام در وجوب یا عدم وجوب لحاظ سطح «منطقه‌ای» (تجمیع چند استان هم‌جوار) در آمایش سرزمین؛

۱۰. غفلت از نقش و جایگاه دولت‌های محلی (شوراها و شهرداری‌ها) و نیز بخش خصوصی (اصناف و تعاون) در فرایندهای تأثیرگذار بر توسعه سرزمینی؛

دوم) محور حقوقی

۱۱. فقدان «قانون جامع آمایش سرزمین» به منظور پی‌ریزی ترتیبات تنظیم روابط، شفاف‌سازی مسئولیت‌ها و اختیارات، تعیین حقوق و تکالیف هر یک از کنشگران در تحقق‌پذیر کردن جریان آمایش سرزمین در نظام برنامه‌ریزی؛

۱۲. فقدان ضوابط و معیارهای کارآمد و اثربخش در تشخیص و ارزیابی صلاحیت مجریان مطالعات و تدوین‌کنندگان اسناد آمایش سرزمینی؛

سوم) محور مدیریتی

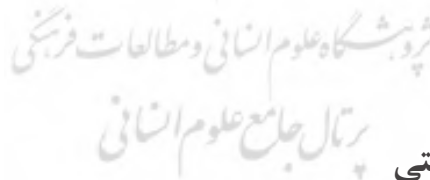
۱۳. فقدان عزم و اراده جدی دست‌اندرکاران و متولیان اداره کشور در پایبندی و اجرای دقیق اسناد آمایش سرزمین (از جمله نمایندگان مجلس شورای اسلامی، دستگاه‌های اجرایی ملی و استانی و شهرداری‌ها)؛

۱۴. غلبه نگرش سیاست‌زده، اقتضایی و کوتاه‌مدت دولت‌ها و مقامات ارشد کشور به مقوله حکمرانی بر «توسعه سرزمین»؛

۱۵. کم‌اثر بودن مشارکت بخش خصوصی در فرایند تدوین و اجرای اسناد آمایش؛
۱۶. کم‌توجهی به مقوله ارائه آموزش‌های لازم برای هماهنگی و افزایش کارایی دست‌اندرکاران این مطالعات در سطح ملی و استانی؛
۱۷. عدم کفایت فنی - تخصصی بدنه اجرایی آمایش سرزمین برای راهبری و تحقیق‌پذیری اسناد؛
۱۸. ناکارآمدی ابلاغ شرح خدمات تیپ برای تدوین مطالعات برنامه آمایش استان‌ها و رعایت نشدن اصل تمایز و تنوع ویژگی‌های قلمرویی؛
۱۹. نبود آسیب‌شناسی‌ها و ارزیابی‌های دقیق از مطالعات آمایش سرزمین در ادوار پیشین؛
۲۰. بی‌ثباتی در مدیریت دفتر آمایش سرزمین در سازمان برنامه و بودجه کشور؛

ب) مرحله تدوین

در این مرحله مهمترین علل تأثیرگذار بر تحقیق‌پذیری تجربه چهارم آمایش سرزمین در چهار محور مفهوم‌شناختی، محتوایی، روش‌شناختی و سازوکار تدوین قابل دسته‌بندی هستند.



اول) محور مفهوم‌شناختی

۲۱. عدم اجماع بر روی فلسفه، مفهوم و تعریف آمایش سرزمین؛
۲۲. تنظیم نبودن نسبت و روابط میان آمایش سرزمین با جریان بخشی - اقتصادی و جریان فیزیکی - کالبدی؛
۲۳. وجود دوگانگی‌های لاینحل میان تکنیک‌گرایان و شهودگرایان در آمایش سرزمین؛

دوم) محور محتوایی

۲۴. در دسترس نبودن مبانی نظری جامع، فراگیر و متناسب با شرایط ایران در حوزه آمایش سرزمین؛

۲۵. گرفتار شدن آمایش سرزمین در تله «کلی‌گویی» و «مبهم‌گویی» به سبب عدم تعریف و اجماع بر روی حد تفصیل^۱ آمایش سرزمین؛

۲۶. کم‌توجهی به تأثیرات پیش‌ران‌هایی چون فناوری‌های نوین بر ترتیبات توسعه سرزمینی؛

۲۷. صوری بودن ادعای ابتدای مطالعات بر آینده‌نگاری راهبردی و سناریونویسی؛

۲۸. ضعف مشهود در ارتباط میان بخش اول مطالعات برنامه آمایش استان‌ها (تشخیص وضعیت و ساختار) با بخش دوم (سیاست‌گذاری و برنامه‌ریزی)؛

۲۹. ابهام در دقت و صحت مسئله‌شناسی توسعه سرزمینی؛

۳۰. فقدان اولویت‌بندی در تعیین اهداف، راهبردها، سیاست‌ها و برنامه‌های اجرایی؛

۳۱. نامشخص بودن استراتژی‌های کلان توسعه صنعتی، معدنی، خدماتی، انرژی و کشاورزی کشور؛

۳۲. عدم تعیین تکلیف متولیان و مجریان هر بخش از سیاست‌گذاری‌های انجام شده؛

۳۳. کم‌توجهی به رعایت اصل یکپارچگی و هم‌پیوندی میان اجزای مختلف اسناد؛

۳۴. پیش‌بینی نکردن تقدم و تأخر زمانی اقدامات؛

۳۵. کم‌توجهی آشکار به ارتباطات بین‌بخشی در تحلیل‌های انجام شده؛

۳۶. همه‌چیزخواهی استان‌ها در قالب اسناد آمایش خود و فقدان نظام تقسیم کار ملی و استانی به منظور پیرایش و پالایش آن؛

۱. حدتفصیل = سطح ورود به جزئیات.

سوم) محور روش‌شناختی

۳۷. تعدد دیدگاه‌ها و رویکردها در روش‌شناسی تدوین مطالعات برنامه آمایش استان‌ها (آمایش به مثابه برنامه‌ریزی کاربری اراضی، آمایش به مثابه ارزیابی توان اکولوژیک و ...)
۳۸. تعدد و تکثر اسناد و برنامه‌های موازی و عدم تعیین تکلیف روابط و نسبت میان این اسناد و برنامه‌ها با برنامه و سند آمایش استان؛
۳۹. عدم توجه بایسته به اسناد توسعه بین‌المللی و منطقه‌ای و پیامدسنجی برنامه‌های کلان توسعه کشورهای همسایه و منطقه بر ایران؛
۴۰. غلبه رویکردهای سلیقه‌ای و قائم به شخص در طرح‌ریزی چارچوب روش‌شناختی پیشبرد مطالعات و تدوین اسناد آمایش سرزمین؛
۴۱. فراهم نبودن اتاق‌های فکر و بستر و زمینه گفت‌وگو، تعامل و اجماع میان مناطق و بخش‌ها؛

چهارم) سازوکار تدوین

۴۲. بی‌توجهی به اصل رعایت سلسله‌مراتب در تدوین اسناد ملی و استانی (ابتدا تدوین و تصویب سند ملی و سپس تدوین اسناد استانی)؛
۴۳. ضعف در مدل اجرایی تدوین مطالعات برنامه آمایش استان‌ها به سبب افت کیفی شدید مهندسين مشاور و دانشگاه‌های مجری مطالعات و رواج پدیده کپی‌کاری و عدم احاطه به زمینه برنامه‌ریزی؛
۴۴. قابل قبول نبودن ارائه شرح خدمات تیپ و همسان برای تدوین مطالعات برنامه آمایش استان‌ها در ۳۱ استان کشور با تنوع جغرافیایی، اقتصادی، فرهنگی و نظام مسائل و اولویت‌های ناهمگون؛

۴۵. مدت زمان طولانی و خارج از استاندارد برای فرایند تدوین مطالعات؛

۴۶. سهم بالای مشاورین غیربومی و غیرمستقر در استان‌ها؛

ج) مرحله پساتدوین

در این مرحله مهمترین علل تأثیرگذار بر تحقق‌پذیری تجربه چهارم آمایش سرزمین در سه محور فرایندهای تصویب، اجرا و ارزیابی دسته‌بندی می‌شوند.

اول) فرایند تصویب

۴۷. مشارکت غیرفعال یا کم‌اثر برخی دستگاه‌های اجرایی در فرایند بررسی و تصویب اسناد آمایش سرزمین؛

۴۸. کم‌توجهی به شأن حقوقی و نمایندگی کل مجموعه دستگاه اجرایی در کمیسیون تخصصی و غلبه شأن حقیقی و دیدگاه‌های شخصی نمایندگان کمیسیون؛

۴۹. بخشی‌نگری و تفوق نگرش‌های سهم‌خواهانه اعضای کمیسیون تخصصی شورای عالی آمایش سرزمین و نبود چارچوب و معیاری برای تفاهم و تعامل در راستای

«توسعه سرزمین»؛ پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی

۵۰. تسلط نگرش‌های متصلب و سهم‌خواهانه نمایندگان دستگاه‌های اجرایی

(بخش‌ها) بر فرایند بررسی و تصویب اسناد آمایش سرزمین؛

۵۱. عدم مشارکت مؤثر همه نهادهای ذی‌مدخل و ذی‌نفوذ در توسعه سرزمینی در

فرایند بررسی و تصویب؛

دوم) فرایند اجرا

۵۲. نامشخص بودن تکالیف و حوزه اختیارات و مسئولیت‌های دستگاه‌های اجرایی

در پیاده‌سازی اسناد؛

۵۳. فقدان نظام راهبری توسعه سرزمین؛

۵۴. تدوین نشدن آیین‌نامه و دستورالعمل‌های مورد نیاز برای فراهم‌سازی مقدمات

و تسهیل پیاده‌سازی اسناد آمایش سرزمینی؛

سوم) فرایند ارزیابی

۵۵. فقدان تعریف معیارها و شاخص‌های ارزیابی تحقق‌پذیری اسناد آمایش سرزمین؛

۵۶. عدم تعریف سازوکار ارزیابی نتایج مطالعات و اسناد و تشخیص نقاط ضعف،

کمبودها و نارسایی‌ها به منظور اقدامات مستمر برای اصلاحات لازم و رفع

نواقص.

۸. جمع‌بندی و نتیجه‌گیری

آمایش سرزمین در ایران به‌رغم پیشینه طولانی و انجام چهار دور مطالعات سراسری، هنوز نتوانسته از تله چالش‌های «معرفت‌شناختی»، «مشروعیت»، «روش‌شناختی و روش»، «محتوایی» و در نهایت «تحقق‌پذیری» خارج شود و مأموریت تحول در نظام «برنامه‌ریزی بخش‌نگر» به «نظام برنامه‌ریزی آمایش‌محور» را به سرانجام برساند. از این‌رو متأثر از پیامدهای تسلط هفت‌دهه‌ای این نظام برنامه‌ریزی بخشی‌نگر بر امر «توسعه سرزمینی»، امروزه کشور با ابتلائات و چالش‌هایی چون تمرکزگرایی فزاینده، بی‌تعدالی‌ها و نابرابری‌های ناروا، بحران آب و تخریب فزاینده محیط زیست، کاهش زیست‌پذیری قلمروهای مختلف کشور و ... مواجه بوده که عدم چاره‌جویی برای حل مسئله و خروج از این وضعیت بحرانی، می‌تواند نظام سیاسی و اقتصادی کشور را به‌طور کامل با بحران بقا مواجه کند.

مطالعات دور چهارم آمایش سرزمین که با مضمون «نیل به توسعه پایدار و تحقق رشد فراگیر» و در طی نزدیک به پانزده سال مطالعه سرانجام به اسناد مصوب ملی و استانی آمایش سرزمین (۱۳۹۹/۱۲/۱۱ شورای عالی آمایش سرزمین) منجر شد، آخرین تلاش سازمان یافته دستگاه برنامه ریزی کشور برای نظم بخشیدن به مقوله «توسعه سرزمینی» برای عبور از چالش ها و بحران هایی چون عدم تعادل های سرزمینی، مشکلات زیست محیطی و بحران آب، اضمحلال فرصت های توسعه مناطق مختلف کشور و ... به شمار می رود. با این حال به سبب عدم برون رفت از آسیب ها و تنگناهای انباشت شده بر جریان آمایش سرزمین در طی پنج دهه اخیر، به نظر می رسد تحقق پذیری اسناد مصوب دور چهارم آمایش سرزمین نیز با چالش ها و ابهامات فراوانی روبه رو باشد. تلقی ناصواب و غلط از مفهوم، ابعاد و الزامات تحقق پذیری و عدم نگاه پیوستاری (از مرحله پیشاتدوین تا پساتدوین) به آن یکی از مشکلات بنیادین فرارو به شمار می رود که نیازمند چاره جویی است. علاوه بر این کم توجهی به الزامات و مختصات لایه های فرادست مؤثر بر آمایش سرزمین اعم از نظام حکمرانی و ویژگی های جغرافیایی، اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی، و اداری - سیاسی آن و نیز نظام برنامه ریزی و ابعاد سه گانه محتوایی، ساختاری - تشکیلاتی و رویه ای آن در طراحی نهادی و معماری سازمانی آمایش سرزمین از دیگر مشکلات بنیادین فراروی آمایش سرزمین در ایران به شمار می رود. غفلت از نهادسازی و تنظیم جایگاه ساختاری - تشکیلاتی آمایش سرزمین با دو جریان دیگر، ضعف ها و اشکالات حوزه مدیریتی، نارسایی ها و ابهامات متعدد فراروی حوزه مفهومی، روش شناسی و سازوکارهای تدوین مطالعات و استخراج اسناد و فقدان چارچوب های لازم و توجه به ملاحظات و الزامات حوزه تصویب، اجرا و نظارت از مهمترین آسیب های فراروی آمایش سرزمین در تجربه چهارم به شمار می رود.

منابع و مآخذ

۱. ابراهیم‌زاده، عبسی (۱۳۹۳). آمایش سرزمین و برنامه‌ریزی محیطی در جنوب شرق ایران، چاپ اول، تهران، انتشارات اطلاعات.
۲. اعتماد، گیتی (۱۳۹۳). «بر آینده اندیش‌های پانل ۱ همایش آمایش سرزمین در ایران»، ویژه‌نامه آمایش سرزمین جامعه مهندسين مشاور، تهران.
۳. آرامی، حسین (۱۳۹۳). «تفاهم بر سر انتظارات از آمایش سرزمین»، ویژه‌نامه آمایش سرزمین جامعه مهندسين مشاور، تهران.
۴. آل‌یاسین، احمد (۱۳۹۳). «اهمیت و کارکرد آمایش سرزمین»، ویژه‌نامه آمایش سرزمین جامعه مهندسين مشاور، تهران.
۵. توفیق، فیروز (۱۳۸۴). آمایش سرزمین: تجربه جهانی و انطباق آن با وضع ایران، تهران، انتشارات مرکز مطالعات و تحقیقات شهرسازی و معماری ایران.
۶. توفیق، فیروز (۱۳۹۳). «تاریخچه کوتاهی از آمایش سرزمین در ایران و جهان»، ویژه‌نامه آمایش سرزمین جامعه مهندسين مشاور، تهران.
۷. ثامن، امیر (۱۳۹۸). «آسیب‌شناسی آمایش سرزمین در نظام برنامه‌ریزی ایران»، مرکز پژوهش‌های توسعه و آینده‌نگاری، گزارش ۵، تهران.
۸. جامعه مهندسان مشاور (۱۳۹۳). «بیانیه جامعه مهندسين مشاور ایران در همایش آمایش سرزمین زیربنای برنامه‌ریزی توسعه»، ویژه‌نامه جامعه مهندسين مشاور ایران در خصوص آمایش سرزمین.
۹. خنیفر، حسین (۱۳۸۹). «درآمدی بر مفهوم آمایش سرزمین و کاربردهای آن در ایران»، فصلنامه آمایش سرزمین، سال دوم، ش ۲.
۱۰. دوست‌محمدی، حسین و رضا اختیاری امیری (۱۳۹۸). «توسعه سیاسی؛ بحران مشروعیت و کارآمدی در ایران و حکمروایی خوب؟»، فصلنامه راهبرد سیاسی، سال سوم، ش ۱۰.
۱۱. سرور، رحیم و محمدعلی خلیجی (۱۳۹۳). «آسیب‌شناسی برنامه‌های آمایش سرزمین در ایران»،

- مجموعه مقالات اولین همایش ملی رویکردهای نوین آزمایش سرزمین در ایران، دانشگاه سمنان.
۱۲. سعیدی، عباس (۱۳۹۱). «مفاهیم بنیادین در برنامه‌ریزی کالبدی - فضایی (بخش نخست)»، فصلنامه علمی - پژوهشی برنامه‌ریزی توسعه کالبدی، دوره ۱، ش ۱.
۱۳. شریف‌زادگان، محمدحسین (۱۳۹۳). «آمایش سرزمین اکسیر توسعه پایدار»، ویژه‌نامه آزمایش سرزمین جامعه مهندسیین مشاور، تهران.
۱۴. شریف‌زادگان، محمدحسین و سیدامیر رضوی دهکردی (۱۳۸۹). «ارزیابی فرایند برنامه‌ریزی آزمایش سرزمین در ایران و راهکارهای بهبود آن»، مجله علوم محیطی، سال هفتم، ش ۴.
۱۵. صرافی، مظفر (۱۳۹۳). «آمایش سرزمین؛ چیستی و چرایی»، ویژه‌نامه جامعه مهندسیین مشاور ایران در خصوص آمایش سرزمین.
۱۶. عظیمی بلوریان، احمد (۱۳۸۹). مفهوم آمایش سرزمین در برنامه‌ریزی توسعه، تهران، نشر رسا.
۱۷. غفاری، غلامرضا (۱۳۹۵). «پویایی‌شناسی برنامه‌های توسعه در ایران بعد از انقلاب اسلامی»، فصلنامه مطالعات و تحقیقات اجتماعی در ایران، دوره ۵، ش ۱.
۱۸. فولادی، محمدحسن (۱۳۹۳). «برنامه ششم و آمایش سرزمین»، ویژه‌نامه آمایش سرزمین جامعه مهندسیین مشاور، تهران.
۱۹. فولادی، محمدحسن و همکاران (۱۳۹۶). طراحی نظام یکپارچه برنامه‌ریزی و مدیریت توسعه سرزمین، تهران، انتشارات سازمان برنامه و بودجه.
۲۰. کریمی‌پور، یدالله (۱۳۹۳). «برآینده‌های پانل ۱ همایش آمایش سرزمین در ایران»، ویژه‌نامه آمایش سرزمین جامعه مهندسیین مشاور، تهران.
۲۱. مخدوم، مجید (۱۳۹۲). شالوده آمایش سرزمین، چاپ چهارم، تهران، انتشارات دانشگاه تهران.
۲۲. معصومی اشکوری، حسن (۱۳۷۶). اصول و مبانی برنامه‌ریزی منطقه‌ای، تهران، ناشر صومعه‌سرا.
۲۳. مهندسیین مشاور ستیران (۱۳۵۵). «گزارش دوازده‌ماهه اول مشتمل بر قسمت اول (شرایط کنونی و آمایش سرزمین) و قسمت دوم (طرح پایه، هدف‌های کلی و سیمای ایران در درازمدت)»، از سری گزارش‌های مطالعه

دور دوم استراتژی درازمدت آمایش سرزمین، تهران.

۲۴. میرمحمدی، سیدمحمد، غلامرضا کاظمیان و سجاد رضایی (۱۴۰۰). «الزامات پیاده‌سازی آمایش

سرزمین در فرایند مدیریت و توسعه کشور»، فصلنامه سیاست‌های راهبردی و کلان، دوره ۹، ش ۲.

۲۵. میرمحمدی، محمد (۱۳۸۶). *آمایش سرزمین و ملاحظات امنیت اقتصادی*، تهران، انتشارات مؤسسه

تحقیقاتی تدبیر اقتصاد.

26. Alberchts, L. (2004). "Strategic Spatial Planning Challenged or Challenge of Strategic Spatial Planning?, A Comment Represented in Strategic Spatial Planning and Longer Range", by j. Friedmann et al., *Planning Theory and Practice*, Vol. 5, No. 1.

27. Alberchts, L. (2006). "Bridge the Gap: From Spatial Planning to Strategic Projects", *European Planning Studies*, Vol. 14, No. 10.

28. Alberchts, L. (2017). *Spatial Planning Ontological and Epistemological Challenges*, Chapter 3 of the Routledge Handbook of Planning Theory, Uk.

29. Alberchts, L. and Balducci, A., Hillier (2017). *Situated Practices of Strategic Planning, An International Perspective*, Routledge.

30. Allmendinger, P. (2002). *Planning Theory*, Houndmills, Basingstoke, Hampshire, Palgrave.

31. Arbter, R. (2001). "The Austrian Spatial Planning System" (Chapter 5), *Towards a New Role for Spatial Planning*, OECD Publications Services, France.

32. Barras, R and Broadbent, TA. (1979). "The Analysis in the English Structure Plans", *US* (16), No.1.

33. Bengston, D. N., Fletcher, J. O. and Nelson, K. C. (2004). "Public Policies for Managing Urban Growth and Protecting Open Space: Policy Instruments and Lessons Learned in the United States", *Landscape and Urban Planning*, 69(2).

34. Berke, P. R, Backhurst, M, Day, M., Ericksen, N, Laurian, L, Crawford, J and Dixon, J. (2006). "What Makes Plan Implementation Successful? An Evaluation of Local Plans and Implementation Practices in New Zealand", *Environment and Planning B: Planning and Design*, 33.

35. Breure, A. M., de Deyn, G. B., Dominati, E., Eglin, T., Hedlund, K., van Orshoven, J., et al.(2012). Ecosystem Services: A Useful Concept for Soil Policy Making! Current Opinion in Environmental Sustainability, 4(5).

36. Brody, S. D and Highfield, W. E (2005). "Does Planning Work? Testing the

- Implementation of Local Environmental Lanning in Florida”, *Journal of the American Planning Association*, 71(2).
37. Calkins, H W. (1979). “The Planning Monitor: An Accountability Theory of Plan Evaluation”, *Environment and Planning*, Vol. 11, No. 7.
38. Davoudi, S. (2009). *Approaching Space and Place in Strategic Spatial Planning (Introduction)*, *Conceptions of Space and Place in Strategic Spatial Planning*, Taylor and Francis Routledge, London.
39. Dordevic D. (2004). *Introduction in to Planning Theory*, Faculty of Geography, University of Belgrade.
40. Dühr, S., Colomb, C. and Nadin, N. (2010). *European Spatial Planning and Territorial Cooperation*, Routledge, London
41. Dühr, S., Stead, D. and Zonneveld (2007). “The Europeanization of Spatial Planning Through Territorial Cooperation”, *Planning Practice and Research*, Vol. 22, Issue. 3.
42. Ellen Pleger, Lyn (2019). *Democratic Acceptance of Spatial Planning Policy Measures*, Springer Publication, Switzerland.
43. European Union (2018). *Spatial Planning and Governance within EU Policies and Legislation and Their Relevance to the New Urban Agenda*, Commission for Territorial Cohesion Policy and EU Budget.
44. Faludi, A. (2004). “The European Spatial Development Perspective and North-west Europe: Application and Future”, *European Planning Studies*, Vol. 12, No. 3.
45. Faludi, Andreas (2000). “The Performance of Spatial Planning”, *Planning Practice and Research*, Vol. 15, No. 4.
46. Feiock, R. C. (2004). “Politics, Institutions and Local Land-use Regulation”, *Urban Studies*, 41(2).
47. Forester, J. (1987). “Planning in the Face of Conflict: Negotiation and Mediation Strategies in Local Land use Regulation”, *Journal of the American Planning Association*, 53.
48. 48. Forester, J. (1988). *Planning in the Face of Power*, Berkeley, University of California Press.
49. Friedmann, J. (2011). *Insurgencies: Essay in Planning Theory*, Routledge, New York.
50. Harvey, D.)1989(. *From Managerialism to Entrepreneurialism: Formation of Urban Governance in Late Capitalism*.
51. Haughton, G, Allmendinger, Counsell, D. and Vigar, G. (2010). *The New Spatial*

- Planning: Territorial Management and Devolution*, Routledge, London and New York.
52. Healey, P. (2000). *The Revival of Strategic Spatial Planning*, Royal Netherlands Academy of Arts and Sciences.
53. --- (2006): *Collaborative Planning; Shaping Places in Fragmented Societies*, 2nd ed, Palgrave Macmillan, Basingstoke, Hants.
54. ---. (2007): *Urban Complexity and Spatial Strategies, Toward a Relational Planning for our Times*, London, Routledge.
55. Howlett, M. (2019). "Moving Policy Implementation Theory Forward: A Multiple Streams/Critical Juncture Approach", *Public Policy and Administration*, Vol. 34, No. 4.
56. Johansen, L. (1985), *Macroeconomic Planning*, Zagreb, Cekade.
57. Kinzer, K. (2016). "Missed Connections: A Critical Analysis of Interconnections between Public Participation and Plan Implementation Literature", *J. Plann. Lit.*, Vol. 1, No. 3.
58. Liggett, H. and Perry, D. (eds) (1995). *Spatial Practices*, London, Sage.
59. Mastop, H and Faludi, A. (1997). "Evaluation of Strategic Plans: The Performance Principle, Environment and Planning B", *Planning and Design*, 24.
60. Mastop, H. (1997). "Performance in Dutch Spatial Planning: An Introduction", *Environment and Planning B: Planning and Design*, 24(6).
61. Medeiros, E. (2019). "Spatial Planning, Territorial Development and Territorial Impact Assessment", *Journal of Planning Literature*, Vol. 34, Issue. 2.
62. Oliveira, E and M. Hersperger. A. (2018). "Governance Arrangements, Funding Mechanisms and power configurations in Current Practices of Strategic Spatial Plan Implementatio", *The Journal of Land Use Policy*, Vol. 76.
63. Pressman J. and Wildavsky, A. (1973). *Implementation: How Great Expectations in Washington are Dashed in Oakland*, University of California Press, Berkele.
64. Smith, M. C. (2017). "Revisiting Implementation Theory: An Interdisciplinary Comparison between Urban Planning and Healthcare Implementation Research, Environment and Planning C", *Politics and Space*, Vol. 36, Issue. 5.
65. Stefanovic, N, Danilovic Hristic, N and Krunic, N. (2017). "Comparative Analysis of Elements and Models of Implementation in Local-level Spatial Plans in Serbia", *SPATIUM International Review*, Vol. 37.
66. Stefanović. N, Josimović. B. and Danilović Hristić, N. (2018). *Models of*

Implementation of Spatial Plans: Theoretical Approach and Case Studies for Spatial Plans for Special Purpose Area, Chapter 4 of an Overview of Urban and Regional Planning.

67. Stojkov, B. (1992). *Methods of Analysis and Synthesis in Spatial Planning*, Belgrade, Institute of Architecture and Urban and Spatial Planning of Serbia.
68. Talen, E. (1996). "Do Plans Get Implemented? A Review of Evaluation in Planning", *Journal of Planning Literature*, Vol. 10, No. 3.
69. Van Duinen, L. (2013). "Mainport and Corridor: Exploring the Mobilizing Capacities of Dutch Spatial Concepts", *Planning Theory and Practice*, Vol. 14, No. 2.
70. Vujošević, M. (2004). *Rationality, Legitimacy and Implementation of Planning Decisions-Recent Theoretical Interpretation and Lessons for Planning in Transition*, Belgrade, Institute of Architecture and Urban and Spatial Planning of Serbia.
71. Waterhout, B; Othengrafen, F. and Sykes, O. (2013). "Neo-liberalization Processes and Spatial Planning in France, Germany and the Netherlands: An Exploration, Planning", *Practice and Research*, Vol. 28, No. 1.
72. Williams, R.H. (1996). *European Union Spatial Policy and Planning*, LondonP Paul Chapman.