

نگرشی بر آمایش فرهنگی سرزمین و جایگاه آن در برنامه‌ریزی توسعه فرهنگی

مهندس محمدعلی احمدی شاپورآبادی^۱

(تاریخ دریافت ۸۷/۱۱/۱۲ - تاریخ تصویب ۸۸/۲/۱۶)

چکیده

توسعه متوازن تنها در صورتی تضمین می‌شود که بتوان عوامل فرهنگی را به صورت جزء پیوسته برنامه‌های راهبردی طراحی کرد. باید این برنامه‌های راهبردی را با توجه به بستر تاریخی، اجتماعی و فرهنگی هر جامعه تعریف کرد. از این رو در مرحله برنامه‌ریزی، باید عوامل فرهنگی را به حساب آورد؛ خواه به صورت عوامل محدودکننده که از شتاب توسعه می‌کاهند، یا به عنوان عواملی که موجبات دگرگونی و تغییر اجتماعی را فراهم می‌آورند.

توجه به برنامه‌های آمایشی و اینکه این برنامه باید در تمامی برنامه‌های توسعه ملی کشور سند بالادست قرار گیرد، در سند چشم‌انداز بیست ساله کشور و برنامه چهارم توسعه ذکر گردیده است. اما مقصود از آمایش در آنجا بیشتر مسائل اقتصادی و زیست‌محیطی است. هدف از آمایش از آن دیدگاه، ایجاد تعادل در بخش‌های مختلف جهت استفاده از قابلیت‌ها و ظرفیت‌های آنها است، نه به معنی تساوی و یکسان نمودن بخش‌های مختلف کشور از حیث اقتصادی. نگاه آمایشی در وجه اقتصادی نگاهی جزءنگر و کوتاه‌مدت است. آنچه باید با نگاه آمایشی مد نظر قرار گیرد، مقوله فرهنگ و برنامه‌های فرهنگی است چرا که برنامه‌های فرهنگی در یک نگاه کل‌نگر، زیرساخت توسعه هر کشور است. مقاله حاضر که به شیوه اسنادی و از روش تحلیل ثانویه بهره برده، بر آن است که برای سؤالات زیر در حد امکان علیرغم خلاء

۱- کارشناس آمایش و برنامه‌ریزی استانداری قم و دانش‌آموخته کارشناسی ارشد توسعه روستایی دانشگاه صنعتی

اصفهان، ahshapoorabady@Gmail.com

مطالعات در این حیطه پاسخی درخور بیابد.

۱. آمایش فرهنگی سرزمین به چه معنا است و ضرورت تهیه و اجرای برنامه‌های آمایشی فرهنگی شامل چه مقولاتی می‌شود؟

۲. اصلی‌ترین جهت‌گیری‌های آمایش فرهنگی سرزمین چیست؟

۳. برنامه آمایش سرزمین چه جایگاهی برای ابعاد اجتماعی و فرهنگی قائل شده است؟

۴. آمایش فرهنگی سرزمین چه نقش و جایگاهی در توسعه و برنامه‌ریزی توسعه می‌تواند داشته باشد و مدل مطالعه و تدوین آمایش فرهنگی شامل چه مراحل است؟

۵. وضعیت تعادل و عدم تعادل‌ها، برابری‌ها و نابرابری‌های فرهنگی، اجتماعی و همبستگی توسعه اجتماعی، فرهنگی و توسعه اقتصادی در کشور چگونه است و نظام برنامه‌ریزی در

ناهمگنی توسعه فرهنگی کشور چه نقشی را ایفا نموده است؟

بخش فرهنگ در نظام برنامه‌ریزی توسعه کشور ظرفیت و قابلیت زیادی در بقا و پیشرفت جامعه دارد که اتکا به آنها می‌تواند پشتوانه‌ای قوی در برنامه‌های توسعه فرهنگی کشور باشد. این ظرفیت‌ها شامل ظرفیت‌های ملی و دینی، اقتصاد، فرهنگ و اشتغال‌زایی، غنی‌سازی اوقات فراغت، منابع انسانی‌بخش، آثار و محصولات فرهنگی و ... است. البته در کنار این ظرفیت‌ها، بخش فرهنگ بر پایه یافته‌های این نوشتار با تنگناها و چالش‌هایی مانند غلبه نگاه اقتصادی بر چشم‌انداز و برنامه‌های توسعه، عدم تعادل و توازن فرهنگی و نابرابری‌های فرهنگی، فضایی و اجتماعی ناشی از عدم تعادل‌های اقتصادی و عدم توزیع مناسب امکانات و منابع، اعمال سیاست‌ها و برنامه‌های توسعه که موجب تشدید نابرابری‌ها و عدم تعادل‌های اجتماعی و اقتصادی شده، مواجه است.

در کشور با توجه به برخی شاخص‌های مورد مطالعه در بخش یافته‌ها، شکاف توسعه فرهنگی وجود دارد. مسأله مهم در ناهمگنی توسعه فرهنگی کشور علاوه بر نابرابری‌های فرهنگی، فضایی و اجتماعی ناشی از عدم تعادل‌های اقتصادی و عدم توزیع مناسب امکانات و منابع، وجود ساختار خاص نظام برنامه‌ریزی است. از این رو لازمه کاهش تفاوت‌های استانی از لحاظ توسعه‌یافتگی فرهنگی، توجه به برنامه‌ریزی منطقه‌ای و پیروی از سیاست‌های متعادل و متوازن در ایجاد فرصت برابر منابع و امکانات و در یک کلام تهیه و اجرای برنامه‌های آمایش فرهنگی سرزمین است. با عنایت به اینکه در طرح آمایش سرزمین روش و منظور اولیه استفاده از ظرفیت‌ها و منابع موجود است، در وجه فرهنگی نیز باید استفاده از این ظرفیت‌ها و منابع موجود در ابعاد مادی و انسانی

مورد توجه قرار گیرد و متناسب‌ترین برنامه‌های فرهنگی برای بخش‌های مختلف کشور با استفاده از امکانات موجود طراحی گردند.

واژگان کلیدی: آمایش سرزمین، آمایش فرهنگی، توسعه فرهنگی، نابرابری‌ها، برنامه‌ریزی فرهنگی، دیدگاه فضایی.

۱- مقدمه

توسعه فرهنگی یکی از مهمترین وجوه توسعه پایدار است که علیرغم این که تحت‌الشعاع رکن اجتماعی توسعه پایدار قرار گرفته، نباید از اهمیت بنیانی آن غافل شد. فرهنگ همچون چتری بر سر کلیه نهادهای اجتماعی (حکومت، اقتصاد، دین، علم، خانواده، آموزش) در زندگی روزمره اثرات خود را بر جای می‌گذارد (راهنمای مطالعات آمایش، ۱۳۸۵: ۷۲). حدود دو دهه پس از شروع نخستین برنامه‌ریزی‌های توسعه (دهه ۵۰ میلادی) با محوریت انتقال تکنولوژیکی، مشخص گردید که این انتقال به خودی خود نمی‌تواند مشکل توسعه نیافتگی کشورهای جهان سوم را حل نماید. بدین ترتیب از اواخر دهه ۷۰ میلادی این فکر به تدریج شکل گرفت که لازم است انتقال تکنولوژیکی با مجموعه‌ای از اقدامات فرهنگی همراه باشد. مفهوم توسعه فرهنگی از همین زمان به صورت جدی مطرح گردید. در سند کنفرانس جهانی مکزیکو آمده است که توسعه متوازن تنها در صورتی تضمین می‌شود که بتوان عوامل فرهنگی را به صورت جزء پیوسته برنامه‌های راهبردی طراحی کرد، باید این برنامه‌های راهبردی را با توجه به بستر تاریخی، اجتماعی و فرهنگی هر جامعه تعریف کرد. از این رو در مرحله برنامه‌ریزی، باید عوامل فرهنگی را به حساب آورد، خواه به صورت عوامل محدودکننده که از شتاب توسعه می‌کاهند یا به عنوان عواملی که موجبات دگرگونی و تغییر اجتماعی را فراهم می‌آورند (یونسکو، ۱۳۷۶: ۱۲۰).

توجه به برنامه‌های آمایشی و اینکه این برنامه باید در تمامی برنامه‌ها توسعه ملی کشور سند بالادست قرار گیرد، در سند چشم‌انداز بیست ساله کشور و برنامه چهارم توسعه ذکر گردیده است. اما مقصود از آمایش در آنجا بیشتر مسائل اقتصادی و زیست‌محیطی است. هدف از آمایش از آن دیدگاه ایجاد تعادل در بخش‌های مختلف جهت استفاده از قابلیت‌ها و ظرفیت‌های آنها بوده و به معنی تساوی و یکسان نمودن بخش‌های مختلف کشور از حیث اقتصادی نیست. نگاه آمایشی در وجه اقتصادی، نگاهی جزءنگر و کوتاه‌مدت است. آنچه باید با نگاه آمایشی مد

نظر قرار گیرد، مقوله فرهنگ و برنامه‌های فرهنگی است؛ چرا که برنامه‌های فرهنگی در یک نگاه کل‌نگر، زیرساخت توسعه هر کشور است. رویکرد حاکم در نوشتار حاضر، با هدف کلی بررسی آمایش فرهنگی در ایران و جایگاه آن در برنامه‌ریزی توسعه فرهنگی تدوین شده است. شناخت این موضوع از طریق بررسی اسناد مربوط به برنامه‌های توسعه و چشم‌انداز و ارزیابی نگرش شهروندان نسبت به تغییرات فرهنگی جامعه و به تصویر کشیدن نابرابری‌های فرهنگی، فضایی و اجتماعی و توزیع نابرابر منابع و امکانات و تفاوت در شاخص‌های توسعه فرهنگی - اجتماعی در کشور که ضرورت سیاست‌گذاری و برنامه‌ریزی مبتنی بر آمایش فرهنگی سرزمین را نشان می‌دهد، امکان‌پذیر گردیده است. اهداف اختصاصی در مطالعه انجام شده مشتمل بر ضرورت تهیه و اجرا و جهت‌گیری‌های برنامه آمایش فرهنگی، شناخت دیدگاه آمایش فرهنگی و جایگاه آن در برنامه‌ریزی توسعه فرهنگی است که از مباحث نظری به دست می‌آید. ضمن آنکه این نوشتار به اجمال تلاش کرده به مدلی جهت مطالعه و تدوین آمایش فرهنگی دست یابد.

۲- پیشینه مطالعات

اولین بار که فکر برنامه‌ریزی آمایشی در ایران مطرح شد، به اواسط دهه ۴۰ بازمی‌گردد. در بهمن ماه ۱۳۴۵ گزارشی تحت عنوان مسئله افزایش جمعیت شهر تهران و نکاتی پیرامون عمران کشوری توسط مؤسسه مطالعات و تحقیقات اجتماعی دانشگاه تهران انتشار یافت. در سال ۱۳۵۱ مهندسان مشاور ستیران^۱، گزارش کوتاهی تحت عنوان بهره‌وری سرزمین با تنسيق سرزمین تهیه و به سازمان برنامه ارائه دادند. در این گزارش مباحث و روش‌های آمایش سرزمین مطرح شده بود. این مشاور نتایج دور اول مطالعات خویش را در چند مرحله تا اوایل سال ۱۳۵۵ و نتایج مرحله دوم را در اردیبهشت ۱۳۵۶ ارائه کرد. در نهایت نتایج کاربردی مطالعات آمایش سرزمین تحت عنوان «رهنمودهای آمایش سرزمین برای تهیه برنامه عمرانی ششم» تهیه و به سازمان برنامه و بودجه ارائه شد و براساس همین نتایج، برنامه عمرانی ششم رژیم گذشته با ماهیت آمایشی تهیه

۱ - یک گروه از مهندسان مشاور فرانسوی که در نیمه دوم دهه ۴۰-۵۰ به ایران آمدند. در آن زمان در کشور فرانسه گروهی به نام داتار (نماینده‌گی دولت در آمایش سرزمین و اقدامات منطقه‌ای) متولی آمایش سرزمین در این کشور بود.

شد که به علت برخورد با انقلاب اسلامی هیچگاه به مرحله اجرا درنیامد.

پس از انقلاب اسلامی و در اوایل دهه ۶۰، بار دیگر ضرورت انجام برنامه‌ریزی آمایشی احساس گردید. از این رو در سال ۱۳۶۲ انجام این وظیفه مجدداً براساس اهداف و آرمان‌های نظام جمهوری اسلامی ایران توسط سازمان برنامه و بودجه آغاز شد. نتایج مطالعات انجام شده توسط دفتر برنامه‌ریزی منطقه‌ای در ۶ مرحله در اواسط سال ۱۳۶۳ و گزارش نهایی مرحله اول طرح پایه تحت عنوان خلاصه و جمع‌بندی مطالعات که براساس نظرات واصله از دستگاه‌های اجرایی، اصلاح شده بود، در سال ۱۳۶۴ انتشار یافت و منجر به مصوباتی از سوی دولت و شورای اقتصاد نیز شد (توفیق، ۱۳۸۵: ۵۲۷-۵۲۶). دوره فعلی مطالعات آمایش سرزمین نیز از اوایل سال ۱۳۷۷ آغاز شد. حاصل مرحله اول این مطالعات تحت عنوان «نظریه پایه توسعه ملی و دیدگاه بلند مدت آمایش سرزمین» در اردیبهشت ماه ۱۳۷۹ در جلسه هئیت دولت ارائه شد. در ادامه این مطالعات منجر به تدوین ضوابط ملی آمایش سرزمین و تصویب آن گردید (همان: ۵۳۸).

به زعم متولیان آمایش، آمایش سرزمین در ایران در سال‌های گذشته نتوانسته است آن گونه که باید، در متن نظام برنامه‌ریزی و اجرایی ایفای نقش نماید. لکن با توجه به مطالعات سال‌های اخیر و تأکید برنامه چهارم توسعه بر تهیه برنامه پنجم توسعه مبتنی بر تهیه برنامه و سازگار با سند ملی، امید است که آمایش سرزمین، جایگاه خود را در حیطه سرزمین و نظام برنامه‌ریزی پیدا کند.

آنچه که در مطالعات شرح خدمات آمایش استان‌ها در ارتباط با فرهنگ و آمایش فرهنگی می‌توان مشاهده نمود، شامل تحلیل پیشینه فرهنگی، عناصری مانند فرهنگ کار، فرهنگ یادگیری و نوآوری، تعارضات و ... است که در توسعه اثر دارند. همچنین شناسایی فرآیندها و عناصر فرهنگی که در گذشته استان‌ها عامل یا مانع پیشرفت بوده، مورد تأکید قرار گرفته است. پس از شناسایی وضعیت گذشته فرهنگ توسعه در مناطق، بررسی وضعیت (عوامل مثبت و منفی) در حال حاضر نیز ضروری است. توجه به ویژگی‌های فرهنگی در حال حاضر می‌بایست با در نظر گرفتن گروه‌های اجتماعی و حوزه جغرافیایی در مناطق صورت گیرد. در این بخش نیز از عواملی همچون تنوع فرهنگی، فرهنگ کار، فرهنگ یادگیری و نوآوری و ... استفاده می‌گردد. ضمن آنکه تبیین و شناخت سیاست‌ها و امکانات فرهنگی در مناطق نیز حائز اهمیت است (راهنمای مطالعات آمایش، ۱۳۸۵: ۷۹-۷۲).

با توجه به این که موضوع فرهنگ در شکل نرم‌افزاری آن و به عنوان یکی از جنبه‌های مهم

توسعه پایدار در برنامه‌های توسعه‌ای چندان مورد توجه نبوده، لذا ضروری است در این مرحله از منابع موجود استفاده شود و در صورت امکان در موضوعات خاص مرتبط تولید اطلاعات شود. در این میان استفاده از یافته‌های طرح پیمایشی «ارزش‌ها و نگرش‌های ایرانیان» و «رفتارهای فرهنگی ایرانیان» توصیه شده است.

بحث دیگری که به آمایش فرهنگی در شرح خدمات آمایش سرزمین مرتبط است، «سرمایه اجتماعی» است که به قسمت‌های مختلف برنامه آمایش، توسعه فرهنگی و پیوندها به طور مستقیم مربوط می‌شود. پیوندهای اجتماعی و فرهنگی در سه قسمت قابل تحلیل است که شامل ماتریس پیوند اقوام (هدف از آن بررسی جایگاه پیوندهای اجتماعی - فرهنگی در گستره شاخص‌های قومی و گروهی است. در این قسمت ماتریس‌های نحوه ارتباط اقوام با یکدیگر، ماتریس نوع ارتباط، فعالیت‌ها و نقش‌ها، ماتریس سطح ارتباط، وضع نسبی اجتماعی - فرهنگی و تعداد NGOها مورد بررسی و واکاوی قرار می‌گیرند) و مسائل نظری پیوندهای اجتماعی و فرهنگی به عنوان دومین مبحث شامل تحلیل تعامل بین گروه‌های اجتماعی و فرهنگی و پیوندهای ملی، فراملی، اجتماعی، فرهنگی، قومی و مذهبی است.

با توجه به شناخت ویژگی اقوام از نظر شاخص‌ها و سؤالات اساسی (در ارتباط با شناخت نسبی و پیوندها) به همراه مورد عنایت قرار دادن ماتریس پیوندهای اجتماعی و فرهنگی، می‌توان نقشه و تصویر فضایی ترکیبات فرهنگی و اجتماعی و وضعیت سکونت اقوام و گروه‌ها را در موزاییک‌های قومی با شناخت هویت، ویژگی‌ها و کم و کیف ارتباطات درونی و بیرونی ترسیم نمود. مبحث سوم پیوندها مربوط به پیوندهای جمعیتی است در این مرحله شناخت، تعیین و تحلیل موقعیت مهاجرت‌های دائم و موقت و پیوند آن با متغیرهای منتخب اساسی بحث مهاجرت مورد مطالعه قرار می‌گیرد.

نتایج یافته‌های پژوهش دکتر بهروان نشان می‌دهد که توزیع امکانات فرهنگی در مناطق شهر مقدس مشهد، نسبت به حد متوسط شهر نابرابر است و ناهمگونی‌های زیادی در مناطق از لحاظ سهم آنها در وضع موجود مشاهده می‌شود. همچنین ناهمگونی مناطق نه فقط با ملاک متوسط شهر، بلکه با ملاک‌های عدالت منطقه‌ای و شهری که مبتنی بر نیاز شهروندان، ساختار و نسبت جمعیت مناطق و سایر معیارهای عینی و ذهنی می‌باشد، نیز قابل توجه و بحث‌انگیز است. به زعم نتایج یافته‌های این محقق، عدم استفاده از آمارهای موجود سازمان‌ها و عدم توجه به نتایج پژوهش‌های انجام شده اجتماعی و فرهنگی در سطح شهر مشهد و نبود سازوکار سازمانی و

علمی مناسب برای تنظیم اطلاعات و داده‌های علمی و پژوهش از دیگر دلایل مشاهده توزیع غیر عادلانه امکانات فرهنگی در شهر مشهد اعلام گردیده است. افزون بر آن، نبود مرزبندی یکسان در مناطق شهری از دیدگاه سازمان‌ها و عدم پیروی سازمان‌های مختلف از معیارهای مورد توافق روشن علمی برای تخصیص امکانات به عنوان دلیل دیگری برای توزیع غیرعادلانه امکانات فرهنگی ذکر گردیده است (بهروان، ۱۳۸۵: ۱).

دکتر مرصوصی در تحقیقی پیرامون توسعه یافتگی و عدالت اجتماعی شهر تهران با بررسی توزیع جغرافیایی شاخص‌های فقر و توسعه، به روشنی ناهماهنگی فضایی - اجتماعی بین مناطق تهران را ثابت می‌کند. بطوریکه دستاوردهای پژوهش وی بیانگر وجود نابرابری فضایی استانداردهای زندگی و ناهماهنگی‌های فضایی - اجتماعی بین مناطق تهران و ادامه روند افزایشی آن از سال ۱۳۷۶ تا سال ۱۳۸۰ می‌باشد (مرصوصی، ۱۳۸۳: ۲۸).

طی مطالعه‌ای که به بررسی وضعیت سرمایه اجتماعی در استان قم پرداخته، اذعان شده که استان قم با چندین قرن سابقه تاریخی اگر چه یکی از استان‌هایی است که از لحاظ فرهنگی، اجتماعی در تاریخ و تمدن ملت ایران و توسعه فرهنگ دینی از سهم بسزایی برخوردار است، ولی در بررسی قابلیت‌ها، امکانات و سرمایه‌های فرهنگی استان به وضوح تأکید شده که این منطقه خیلی بیشتر از آنچه تا کنون معرفی شده، شایسته شناسایی و معرفی است و علیرغم ویژگی‌های ممتازی که این استان در برخی شاخص‌های فرهنگی (کانون اصلی تربیت و پرورش شخصیت‌های بزرگ شیعه، حوزه نشر و چاپ، جاذبه‌های زیارتی، مراکز قرآنی، کانون‌های فرهنگی، مطبوعات حوزه دین، فروشگاه عرضه محصولات فرهنگی و ...) دارد، لیکن به نظر می‌رسد که در برخی از مباحث و شاخص‌های فرهنگی (عدم وجود استراتژی و برنامه‌ریزی مناسب، فقدان جامع‌نگری فرهنگی، عدم ارتباط منطقی مردم با علما و صاحب‌نظران دینی و فرهنگی، کمبود فضا و امکانات فرهنگی، هنری، کمبود مؤسسات پژوهشی در باب فرهنگ عمومی) کمتر از حد استاندارد رشد داشته و هنوز ظرفیت‌های خالی زیادی برای توسعه فرهنگی - اجتماعی و تعادل‌بخشی فرهنگی - اجتماعی در این استان وجود دارد (احمدی شاپورآبادی، ۱۳۸۶: ۳). از این رو ضرورت انجام مطالعات آمایش فرهنگی با توجه به سنجش نیازهای فرهنگی خانوارها در این استان و سایر استان‌های کشور به خوبی احساس می‌گردد تا گامی اساسی و هماهنگ در جهت برنامه‌ریزی فرهنگی برداشته شود.

۳- مبانی نظری و چارچوب مفهومی

۳-۱- مفاهیم و تعاریف آمایش

آمایش سرزمین تنظیم رابطه بین انسان، فضا و فعالیت‌های انسان در فضا به منظور بهره‌برداری منطقی از تمام امکانات برای بهبود وضعیت مادی و معنوی اجتماع بر اساس ارزش‌های اعتقادی با توجه به سوابق فرهنگی و ابزار علم و تجربه در طول زمان است. بر اساس تعریف دیگر، آمایش سرزمین، توزیع بهتر انسان‌ها با توجه منابع طبیعی و فعالیت‌های اقتصادی در چارچوب جغرافیایی است. جستجوی توزیع بهتر با دغدغه فراهم آوردن شرایط بهتر سکونت، کار، تفریح و فرهنگ برای انسان‌ها انجام می‌گیرد. از این رو می‌توان این نتیجه را گرفت که هدف آمایش تنها اقتصادی نیست، بلکه رفاه و شکوفایی انسانها هم هست.

بنابراین مقوله آمایش سرزمین تلفیقی از سه علم اقتصاد، جامعه‌شناسی و جغرافیا (به واسطه بهره‌برداری بهینه از منابع و ظرفیت‌های اقتصادی، اجتماعی و محیطی سرزمین) است و به عنوان تبیین دیدگاه درازمدت توسعه ملی براساس مراحل اساسی تدوین، اصلی‌ترین جهت‌گیری‌های توسعه بلند مدت کشور و تعیین امکانات، قابلیت‌ها، موانع و تنگناها و سپس تلفیق فرآیندهای ذکر شده در برخورد با بخش‌های اقتصادی و فرهنگی است. بر این اساس شناخت وضعیت فعلی، امکانات و قابلیت‌ها و استفاده از تمامی ظرفیت‌ها و قابلیت‌های موجود و توجه به ویژگی‌های اقلیمی، فرهنگی و ویژگی‌های خاص در این فرایند بخش عمده کار را تشکیل می‌دهد (توفیق، ۱۳۸۵: ۵۲۶).

از سوی دیگر سایه نگاه اقتصادی در برنامه‌های توسعه و سیاست‌های برنامه‌ریزی‌های کشور باعث شده که توجه بایسته‌ای به فرهنگ و برنامه‌ریزی توسعه فرهنگی مبذول نگردد. در حالیکه فرهنگ به عنوان نقطه شروع و مقدمه هر نوع تغییر و تحول در جامعه و سنگ بنای توسعه محسوب می‌شود. لذا در طرح آمایش سرزمین نیز باید به امر فرهنگ توجه ویژه نمود و در وجه فرهنگی، با استفاده از ظرفیت‌ها و منابع آن به ارائه مناسب‌ترین برنامه‌های فرهنگی برای بخش‌های مختلف کشور با استفاده از امکانات موجود اقدام نمود. با توجه به تعریف ارائه شده، قدم اول در تهیه طرح آمایش فرهنگی، شناسایی و به کارگیری منابع فرهنگی موجود است که از اهمیت ویژه‌ای برخوردار است، چرا که با شناسایی منابع موجود می‌توان در رفع کاستی‌های ظرفیتی در مناطقی که از منابع کافی برخوردار نیستند، کوشش نمود.

با توجه به نکات گفته شده و در نظر گرفتن مراحل اجرای طرح آمایش سرزمین در سه بخش، آمایش فرهنگی نیز در سه بخش اجرا می‌گردد:

۱- **تدوین اصلی‌ترین جهت‌گیری‌ها:** جهت‌گیری‌ها همچون چارچوب و قالبی هستند که تمامی برنامه‌ها در درون آنها شکل می‌گیرند. یعنی جهت‌گیری‌ها شکل‌دهنده برنامه‌هایی هستند که در آینده طراحی می‌شوند.

۲- **تعیین امکانات، قابلیت‌ها، موانع و تنگناها:** دستیابی به آمار موجود درباره پراکندگی و تراکم جمعیت در نقاط مختلف، تعداد فضاهای فرهنگی موجود در بخش‌های مختلف، میزان کمی و کاستی‌های فضاهای فرهنگی منطقه، شناخت و دسته‌بندی معضلات فرهنگی و شناخت برنامه‌های فرهنگی متناسب و اولویت‌بندی آنها از مسائلی هستند که باید در این قسمت شناخته شوند. به طور کلی در حیطه فرهنگی آمایش سرزمین منابع و امکانات شامل منابع و امکانات مادی و منابع و ظرفیت‌های انسانی است.

۳- **تلفیق دو فرایند نخست در برخورد با مناطق مختلف:** در این قسمت که بخش عملیاتی و اجرایی محسوب می‌گردد، با توجه به شناسایی‌های به عمل آمده و با توجه به جهت‌گیری‌های در نظر گرفته شده، باید برنامه‌هایی را تدارک دید تا با استفاده از امکانات موجود به اهداف و مطلوب‌های مدنظر رسید و یا حتی الامکان نزدیک شد.

در تعریف دیگر، آمایش فرهنگی سرزمین به نحوه توزیع امکانات و خدمات فرهنگی در مناطق مختلف اشاره دارد که وضع موجود شهر ممکن است با حالت مطلوب تطابق یا تفاوت داشته باشد. حالت مطلوب را می‌توان با بحث عدالت اجتماعی و اصول اخلاقی حاکم بر حقوق شهروندان و نیاز آنان به رشد مادی و معنوی مربوط دانست (بهروان، ۱۳۸۵: ۲). در تعریفی فراتر و از منظر فلسفی، آمایش فرهنگی اجمالاً نوعی برنامه‌ریزی راهبردی دانسته شده که از آماده و مستعد کردن زمینه‌های رشد و تعالی فرهنگ جامعه و مهندسی مجدد در اصول و مبانی و فرایندها و ساختارهای موجود آغاز می‌شود. اصول و مبانی فرهنگ در آمایش فرهنگی از شئون و چگونگی هستی انسان استحصال می‌گردد (واعظی، ۱۳۸۵: ۴۹).

۲-۳- ضرورت تهیه و اجرای برنامه‌های آمایش فرهنگی

بی‌شک غایت اصلی تمام برنامه‌ریزی‌ها، رسیدن به توسعه پایدار، تعادل منطقه‌ای، توزیع مناسب

فعالیت‌ها و استفاده حداکثر از قابلیت‌های محیطی در فرایند توسعه مناطق است. تمرکز شدید جمعیت و فعالیت‌ها در یک یا چند نقطه جغرافیایی، از مشخصه‌های بارز اکثر کشورهای جهان سوم به خصوص ایران است. عدم توجه به برنامه‌های بلند مدت و تکیه سیاستگذاران به برنامه‌های توسعه سطحی جهت تحقق شعارهای خود، از موانع اصلی توسعه موزون و متوازن کشور است (زالی، ۱۳۸۳، برگرفته از نشریه تعامل: ۱۵).

از سال ۱۳۴۵ تاکنون به طور جدی طرح‌های آمایشی به اجرا در نیامده است، اگر هم به طور محلی به اجرا گذاشته شده به علت عدم شناخت دقیق از شرایط فرهنگی، قومی و جغرافیایی محل با شکست مواجه شده است. نتایجی این گونه برنامه‌ها را می‌توان از قول یکی از برنامه‌ریزان این گونه نقل نمود که: «از نظر کمی در برنامه‌ریزی توسعه برنامه اول و دوم موفق بودیم و حتی جلوتر از برنامه پیش می‌رفتیم و لیکن از نظر کیفی نتوانستیم به حد مطلوب برسیم، این مسئله در همه ابعاد توسعه‌ای بوده است. به عنوان مثال در توسعه فرهنگی از لحاظ کمی (ساخت کتابخانه، سینما و ...) بسیار پیشرفت داشتیم ولی استفاده مردم و جامعه و نحوه چگونگی استفاده از این امکانات بسیار ضعیف بود» (به نقل از چوخاچی زاده مقدم، ۱۳۸۱: ۸۷).

برنامه‌ریزی فضایی بر مبنای آمایش سرزمین و تقسیم کار ملی بین مناطق با تقسیم کار منطقه‌ای بین نواحی هرگز مورد توجه قرار نگرفته است که این امر بی‌توجهی و غفلت از امکانات، فرصت‌ها، ظرفیت‌ها، محدودیت‌ها و تنگناها و نیازهای منطقه‌ای محلی در برش‌های سیاسی، اجتماعی، اقتصادی و فرهنگی را در پی داشته است (مرکز تحقیقات اقتصاد ایران، ۱۳۸۱: ۴۴-۲).

از جمله عواملی که در پیدایش اندیشه آمایش سرزمین در ایران در حین بحران‌های شهری مؤثر بوده، می‌توان به سیر قهقراپی ساختارهای اجتماعی، میراث ملی و فرهنگ سنتی و تشدید نابرابری‌ها، عدم تجدید تعادل در زمینه‌های اجتماعی و اقتصادی و بروز برخی از نابسامانی‌ها و آسیب‌های اجتماعی اشاره نمود. بعلاوه به فراموشی سپرده شدن شرایط اجتماعی، قومی و فرهنگی مناطق (یکپارچه سازی فضا و وحدت ملی) بدلیل نادیده انگاشتن این گونه مسائل در فرآیند تهیه برنامه‌های توسعه ملی، طرح‌های عمرانی بزرگ در این مناطق در حد ظرفیت مطلوب مورد استفاده قرار نمی‌گیرد. از این رو بدلیل اینکه روش‌های مرسوم برنامه‌ریزی حداقل در بعد اجتماعی در کشور، فاقد ابزار و مکانیسم‌های لازم برای پاسخگویی به مسائل و مشکلات فوق‌الذکر است؛ آمایش سرزمین در کنار برنامه‌ریزی اقتصادی و اعتلای نظام برنامه‌ریزی کشور، می‌تواند پاسخگوی بسیاری از مسائل و کمبودهای مطرح شده باشد. بنابراین رویکرد آمایش با قابلیت

ایجاد زمینه میان سه عنصر انسان، فضا و فعالیت و ارائه چیدمان منطقی فعالیت‌ها، در عرصه سرزمین بایستی در مراحل تدوین برنامه‌ها توسعه و اجرای آنها به عنوان نگاه غالب و سند بالا دست اعمال گردد (دفتر آمایش و برنامه‌ریزی منطقه‌ای، ۱۳۸۳: ۶).

در ایران مناطق مختلف، اقوام و گرایش‌های متفاوت و اقلیم پهناوری وجود دارد. همچنین شرایط متفاوت اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی خاص بر هر یک از استان‌ها حاکم است. نادیده گرفتن حقوق این گروه‌های اجتماعی و عدم توزیع عادلانه فرصت‌ها و ثروت موجب شده که طی صد سال اخیر، شعار عدالت همچنان بر سر زبان مردم باقی مانده و جنبش‌های اجتماعی قدرتمندی در جامعه ایجاد کرده است. همچنین فقدان همسازی و هماهنگی میان بخش‌ها و مناطق و فقدان برنامه‌ریزی منطقه‌ای از یک سو به تشدید ناموزونی‌های توسعه و انطباق جغرافیای توسعه‌نیافتگی بر جغرافیای قومی و فرهنگی منجر گردیده و از سوی دیگر عملکرد به شدت انفعالی و توزیع پر هزینه و پراکنده منابع در مناطق در پاسخ به مطالبات و فشارهای منطقه‌ای را در پی داشته است (مرکز تحقیقات اقتصاد ایران، دانشگاه علامه، ۱۳۸۱: ۴۴). از این رو به فراموشی سپرده شدن شرایط اجتماعی، قومی و فرهنگی مناطق ضرورت مطالعات و اجرای طرح‌های آمایش فرهنگی سرزمینی در کشور را مطرح می‌نماید.

براساس آمارهای منتشره، نقش اول ثروت‌آفرینی در کشورهای توسعه‌یافته را سرمایه‌های انسانی با ۶۷ درصد به خود اختصاص می‌دهند، در حالیکه سهم سرمایه‌های انسانی در کشور ما با وجود استعدادهای سرشار تنها ۳۴ درصد می‌باشد (غفاری، ۱۳۸۴: ۷۲).

چنانکه مشهود است در جامعه ما سه قشر به شدت تأثیرگذار هستند؛ جوانان، زنان و تحصیلکردگان، به طوری که سرمایه عظیم انسانی در جامعه ما در حال شکل‌گیری است ولی این سرمایه با سایر سرمایه‌ها و به طور کلی با مجموعه قابلیت‌های مدیریتی در کشور هماهنگ نیست و نتوانستیم از این سرمایه‌ها برای توسعه کشور استفاده کنیم. این واقعیات ما را با یک الزام اجتناب‌ناپذیر روبرو می‌کند؛ اینکه با استفاده از قابلیت‌ها و توان برنامه‌های آمایش فرهنگی از این ظرفیت اجتماعی، فرهنگی با آموزش‌های مختلف در راستای توسعه همه‌جانبه کشور برنامه راهبردی مطمئنی طراحی کنیم. چرا که از منظری فلسفی، آمایش فرهنگی نوعی برنامه‌ریزی راهبردی (استراتژیک) است که از آماده و مستعد کردن زمینه‌های رشد و تعالی فرهنگ جامعه و مهندسی مجدد در اصول، مبانی، فرایندها و ساختارهای موجود آغاز می‌شود و به صورت

فرارونده مجموعه فعالیت‌های آشکار و پنهان فرهنگ جامعه و دهلیزهای تودر توی آن را در لایه‌های شئون ذاتی، صفاتی و رفتاری جامعه کشف و بهترین نوع ارتباط و تعامل حقیقی یا اعتباری بین آنها را مشخصه‌ای جغرافیایی و تاریخی معرفی می‌کند. اصول و مبانی فرهنگ در آمایش فرهنگی از شئون و چگونگی هستی انسان استحصال می‌گردد.

برنامه‌ریزی فضایی که در آن هر سیستم مورد برنامه‌ریزی باید به زبان فضایی و مکانی توصیف شود و دارای جنبه‌های ارزشی یا فرهنگی، عملکردی، سازمانی، کالبدی و فعالیت برنامه‌ریزی است؛ در برگزیده اصول پایداری، یکپارچگی و جامعیت نیز می‌باشد. در این میان رسالت برنامه آمایش سرزمین رسیدن به عدالت اجتماعی از دیدگاه دسترسی عادلانه و توزیع فضایی دستاوردهای توسعه، کارایی ناشی از برقراری و تقویت پیوندها و ایجاد یکپارچگی فضایی، تعادل اکولوژیکی و ارتقای کیفیت زندگی و حفظ و اعتلای هویت منطقه‌ای است. بنابراین می‌توان اجرایی کردن طرح‌های آمایشی را به طور اعم و طرح‌های آمایش فرهنگی را به طور اخص علاوه بر مواردی که قبلاً ذکر گردید، به دلایل زیر ضروری دانست:

- ۱- در زمینه فعالیت‌های فرهنگی، آموزشی و ورزشی به علت عدم تشخیص نیازها با توجه به مناطق و نواحی اقتصادی، استقرار این مراکز با عدم تناسب توزیع فضایی روبرو بوده و فقدان اماکن و مؤسسات آموزشی، فرهنگی و ورزشی و ... در مناطق مورد نیاز از جمله مشکلات عدم وجود برنامه آمایشی است که به توزیع نامناسب خدمات اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی در سطوح مختلف با توجه به سلسله مراتب نظام خدماتی منجر شده است (محمدی، ۱۳۸۴: ۸).
- ۲- عدم تعادل موجود در سرزمین به ویژه در برنامه‌های فرهنگی و آموزشی؛
- ۳- عدم بهره‌برداری مناسب از امکانات و قابلیت‌های مناطق؛
- ۴- عدم هماهنگی لازم بین بخش‌های فرهنگی در سطح سرزمین؛
- ۵- تقسیم نامتعادل فضاها در سطح کشور؛
- ۶- ناسازگاری زیست‌محیطی سرمایه‌گذاری‌ها و عدم بهره‌برداری بهینه از منابع طبیعی؛
- ۷- عدم وجود یک برنامه‌ریزی دراز مدت برای برنامه‌های فرهنگی - هنری؛
- ۸- فراهم نبودن امکانات، فضاها و برنامه‌های فرهنگی برای تمامی مناطق؛
- ۹- مشخص نبودن جایگاه آموزش‌های دینی در آموزشگاه‌های فرهنگی - هنری؛
- ۱۰- بی‌استفاده ماندن برخی از فضاها فرهنگی.

۳-۳- جهت گیری های آمایش فرهنگی سرزمین

اصلی ترین جهت گیری های آمایش فرهنگی سرزمین بطور مختصر به قرار زیر است:

- ۱- زمینه سازی لازم برای استفاده حداکثری از توان و ظرفیت های فرهنگی محیط های شهری و روستایی؛
- ۲- توسعه و تجهیز مراکز فرهنگی مناطق محروم و روستایی کشور؛
- ۳- تجهیز مراکز فرهنگی کشور (نظیر مساجد و مجتمع های فرهنگی) به فن آوری نوین نظیر IT؛
- ۴- تقویت نقش و عملکرد مساجد در مناطق پرجمعیت؛
- ۵- استفاده حداکثر از توان نیروهای فرهنگی نظیر معلمان و دانشجویان؛
- ۶- توزیع برنامه های فرهنگی در سطح کشور به تناسب پراکندگی جمعیت؛
- ۷- ارائه برنامه های فرهنگی در هر منطقه به تناسب طبقات اجتماعی آن مناطق؛
- ۸- تمرکز برنامه های فرهنگی و آموزشی بر تربیت و کارآمدسازی نیروی انسانی؛
- ۹- برنامه ریزی برای آموزش های فرهنگی درجه بندی شده جهت استفاده تمامی اقشار جمعیتی کشور؛
- ۱۰- تأکید بر هویت ملی در مناطق مرزی جهت فراگیر شدن حس خودجوش حفظ میهن؛
- ۱۱- توجه به برنامه ریزی خاص و متناسب برای مناطق دارای اقلیت های دینی و مذهبی؛
- ۱۲- ارائه برنامه های فرهنگی بر اساس دو فاکتور مهم تراکم و پراکندگی جمعیت؛
- ۱۳- تدارک برنامه های فرهنگی در محیط های مختلف مانند صنعتی، تجاری، کاری و ...؛
- ۱۴- تعادل همزمان در ابعاد اقتصادی، سیاسی و اجتماعی و فرهنگی؛
- ۱۵- زمینه سازی و بستر سازی و جمع آوری داده ها حاصل از ارزیابی وضعیت فرهنگی در ابعاد سخت افزاری و نرم افزاری در راستای رهنمودهایی برای مهندسی فرهنگی در جامعه.

۳-۴- دیدگاه و جایگاه آمایش فرهنگی در برنامه ریزی توسعه فرهنگی

شاید بتوان آمایش را معادل واژه برنامه ریزی فضایی دانست. برنامه ریزی فضایی نقش مهمی در شکل دادن به آینده فضاها و مکان هایی که ما زندگی می کنیم و ایجاد محیط پایداری ایفا

می‌کند. برنامه‌ریزی فضایی می‌تواند دنیای جدیدی را از طریق فضاهای جدید و مکان‌های معنادار به وجود آورد. افزون بر آن می‌تواند نشان دهد چگونه مکان‌ها به هم متصل است و چگونه این اتصال و ارتباط می‌تواند بهبودیابد. موضوعات فضایی عبارتند از مکان‌یابی فعالیت‌ها، روابط متقابل فعالیت‌ها، نحوه ارتباط بین فعالیت‌ها، شرایط مکان‌ها، توسعه پایدار و برابری مکان‌ها (دری، ۲۰۰۵: ۳۳، برگرفته از هاروی، ۱۳۷۶). در دهه ۱۹۵۰ میلادی زیربنای اکثر نظریه‌های مربوط به فضا را عمدتاً ابعاد فنی تشکیل می‌داد و بافت اجتماعی و فرهنگی و نقش سازوکارهای اجتماعی و فرهنگی را نادیده می‌گرفت. لذا این طرح‌ها غالباً شکست می‌خوردند و بر اغتشاش محیط می‌افزودند (هاروی، ۱۳۷۶: ۷).

در بحث آمایش دو نوع تفکیک مطرح می‌شود. یکی تفکیک فضایی و مرزبندی مناطق، دوم تفکیک اجتماعی که درک مردم از چگونگی رابطه خود با دیگران در فضاهای پیرامونی را روشن می‌سازد. میلز (جامعه‌شناس) مفهوم تخیل جامعه‌شناسی را به کار برده و آن را چیزی می‌داند که همه انسان‌ها باید دارا باشند، زیرا دارنده خود را قادر می‌سازد تا برحسب معنایی که برای زندگی درونی و حیات بیرونی انواع افراد قائل است، چشم‌انداز تاریخی وسیع‌تری را درک کند که در نتیجه آن به فرد کمک می‌کند تجارب خود را باز شناسد و سرنوشت خود را بسنجد (میلز، ۱۹۵۹: ۵؛ برگرفته از هاروی، ۱۳۷۶). هاروی در مقابل تخیل جامعه‌شناسی، تخیل جغرافیایی را مطرح می‌سازد و آن را مفهومی می‌داند که فرد را قادر می‌سازد تا نقش فضا و مکان را در زندگی خود دریابد و تشخیص دهد که چگونه ارتباطات میان افراد و سازمان‌ها از فضایی که آنان را از هم جدا می‌کند، تأثیر می‌پذیرد. این تخیل آدمی را از وجود رابطه‌ای که میان او، محله و سرزمین وجود دارد، مطلع می‌سازد. همچنین، فرد می‌تواند درباره ارتباط بین رویدادها در دیگر جاها قضاوت کند (هاروی، ۱۳۷۶: ۳).

مسئله مهم در آمایش و برنامه‌ریزی فضایی این است که تفکیک فضایی با تفکیک اجتماعی به طور همزمان مدنظر قرار گیرد و رابطه این دو به خوبی ادراک شود. بر این اساس منطقه‌بندی مناطق بر اساس مرزهای جغرافیایی و سازمانی معنای اجتماعی پیدا می‌کند، به طوری که می‌توان تفاوت‌های معناداری از لحاظ بسیاری متغیرهای اجتماعی بین مرزهای مناطق کشف نمود. این در حالی است که مرزبندی مناطق با توجه به مقتضیات سازمان‌ها صورت می‌گیرد نه بر اساس مقتضیات ساکنان درون مرزها.

آمایش فرهنگی سرزمین به نحوه توزیع امکانات و خدمات فرهنگی در مناطق مختلف اشاره

دارد که وضع موجود شهر ممکن است با حالت مطلوب تطابق یا تفاوت داشته باشد. حالت مطلوب را می‌توان با بحث عدالت اجتماعی و اصول اخلاقی حاکم بر حقوق شهروندان و نیاز آنان به رشد مادی و معنوی مربوط دانست. لذا در بحث آمایش فرهنگی این نکته حائز اهمیت است که در تقسیم‌بندی فضایی و توزیع امکانات ناگزیر باید مشخصات اجتماعی و مقتضیات ساکنان مناطق مورد توجه قرار گیرد. نکته مهم دیگر این که چگونگی توزیع امکانات و استفاده از آنها به ویژگی‌های اجتماعی و فرهنگی ساکنان بستگی دارد و به نوبه خود بر ارزش‌ها، ترجیحات و تقاضای مردم راجع به امکانات تأثیر می‌گذارد. هاروی معتقد است ارزش‌های فرهنگی خود از فرصت‌ها و امکاناتی که محیط زیست مناطق فراهم می‌کند، تأثیر می‌پذیرد. تکامل فرهنگی تا حدی طبق الگوهای محرک‌های محیطی و الگوهای پاسخ افراد به این محرک‌ها صورت می‌گیرد. بدین ترتیب می‌توان تکامل فرهنگی را در سیستم مناطق تا حد زیادی محصول سازمان‌یابی محرک‌های فیزیکی و اجتماعی در درون شهر به حساب آورد (هاروی، ۱۳۷۶: ۷۷). همین نکته است که آمایش فرهنگی در مناطق را دشوار می‌سازد، زیرا تنوع ارزش‌های فرهنگی و در نتیجه تنوع تقاضاها و خواست‌های اقشار اجتماعی مسائل مربوط به سیاست‌گذاری‌ها و برنامه‌ریزی‌ها را بسیار پیچیده می‌سازد. برنامه‌ریزی نیازمند داشتن اطلاعات کافی درباره خواست‌ها و تقاضای افراد در مناطق است. چنین برنامه‌ریزی معطوف به نیاز افراد با برنامه‌ریزی از بالا به پایین که معطوف به مقتضیات درون سازمانی ارائه‌کنندگان خدمات است، کاملاً تفاوت دارد (بهروان، ۱۳۸۵: ۱۵).

هاروی در کتاب خود تحت عنوان عدالت اجتماعی و شهر، مفهوم عدالت اجتماعی را به معنای خیر و صلاح همگانی، ملاک توزیع درآمد در مکان‌ها، تخصیص عادلانه منابع و رفع نیازهای اساسی مردم به کار می‌گیرد. او اضافه می‌کند که منابع اضافی باید در جهت از میان برداشتن مشکلات ویژه ناشی از محیط‌های اجتماعی و طبیعی، مصرف گردد. وی نقش دستگاه‌های مسئول در توزیع مزیت‌های نسبی را مهم ارزیابی می‌کند. هاروی راه حل مواجهه با مشکلات ناشی از محیط را در بحث عدالت جستجو می‌کند که مستلزم در نظر گرفتن مسائل اجتماعی و فرهنگی و همپای طراحی محیط یا مکان (شهر) و نه تابع آن می‌باشد. در بحث عدالت فضا به صورت مطلق و دارای هویتی مستقل بلکه به صورت نسبی و در ارتباط با انسان‌ها و اشیاء دیگر مطرح می‌شود. لذا بحث برنامه‌ریزی فضایی و به نوعی دیگر آمایش در ارتباط با حیطه‌های

فرهنگی با بحث عدالت اجتماعی همراه است (هاروی، ۱۳۷۶: ۹۹).

هاروی، مفهوم توزیع عادلانه منطقه‌ای یا سرزمینی را مورد استفاده قرار داده و نظریه‌ای را برای ارزشیابی تخصیص منابع به مناطق مختلف ارائه کرده است. وی معتقد است عدالت منطقه‌ای را می‌توان با مقایسه تخصیص فعلی یا تخصیص فرضی آن سنجید تا از این طریق مناطقی که از استانداردها و هنجارهای عدالت اجتماعی بیشترین فاصله را دارند، مشخص گردد. هاروی، معیار توزیع عادلانه منطقه‌ای را بر اساس معیارهای ملاک نیاز، ملاک منفعت عمومی و استحقاق مورد تبیین قرار می‌دهد (همان: ۱۰۲).

یکی از عوامل مؤثر در مشکلات ناشی از برنامه‌ریزی‌های توسعه، کم توجهی به آثار فضایی خط مشی‌های اقتصادی در کشورها است. به طوری که عدم ارتباط منطقی بین توزیع و تخصیص سرمایه‌گذاری‌ها با عامل مکان و فضا از یک طرف و توزیع منابع به صورت بخشی از سوی دیگر، آثار فضایی ناخواسته را در پی داشته است که از آن جمله می‌توان به عدم تعادل در توزیع امکانات و نابرابری‌های درآمدی بین مناطق و گرایش به تمرکز در یک یا چند نقطه محدود اشاره کرد. معمولاً پایتخت و یکی دو شهر بزرگ اغلب امکانات آموزشی، فرهنگی و به ویژه اقتصادی را به خود اختصاص می‌دهند (محمدزاده تیتیکانلو، ۱۳۸۱: ۳۲).

از نظر اجتماعی توسعه‌ای پایدار خواهد بود که جوامع همگن و هم بسته را ایجاد کند و شکاف‌های اجتماعی و اقتصادی از زندگی اجتماعی رخت بریندد. این امر در صورتی محقق خواهد شد که تخصیص منابع و امکانات میان واحدهای فضایی و اجتماعی به طور برابر و حداقل همراه با مساوات نسبی صورت گیرد. توسعه و برنامه‌ریزی توسعه در گذشته بیشتر به زیرساخت‌های فیزیکی نظیر آب، برق، حمل و نقل، انرژی و غیره که شکل جامعه یا کالبد آن را تشکیل می‌دهند، توجه نشان داده است. پایداری اجتماعی به آسانی با طراحی فیزیکی به دست نمی‌آید، افراد جامعه به عنوان سرمایه‌های انسانی و اجتماعی نقش اصلی را در توسعه پایدار داشته و دارند. خصوصیات اقتصادی، اجتماعی آن‌ها و تحلیل فضایی مؤلفه‌ها و یا نماگرها اجتماعی و اقتصادی که از داده‌های جمعیتی در مناطق به دست می‌آید، می‌تواند میزان تحقق اصل برابری جغرافیایی و تأمین نیازهای اساسی را در طرح‌ها و برنامه‌های توسعه ارزیابی و آزمون کند (کاظمی محمدی و شکویی، ۱۳۸۱: ۳۱). بدین ترتیب در آمایش فرهنگی برای توزیع اعتبارات، امکانات و منابع فرهنگی ملاک نیاز با احساس محرومیت (عدم دسترسی) و تقاضای افراد و منفعت عمومی بر اساس جمعیت تعیین شده و استحقاق بر پایه عادات، ترجیحات،

نگرش‌ها، ارزش‌ها و نیز ساختار جمعیتی مناطق مشخص می‌گردد. بر این اساس، نیاز فرهنگی عبارت است از تقاضای مستقیم خانوارها یا داشتن استحقاق برای برخورداری از امکانات فرهنگی که به صورت مستقیم (بیان احساس نیاز) یا غیر مستقیم (از طریق شاخص‌ها) تعیین می‌گردد. این شاخص‌ها شامل ویژگی‌های جمعیتی و اجتماعی است که بیان‌کننده درجه استحقاق و شایستگی مردم مناطق برای استفاده از امکانات فرهنگی معین می‌باشد، مانند درجه مذهبی بودن، میزان اوقات فراغت و میزان مشارکت.

در توسعه پایدار اجتماعی فرآیندهایی که برای رسیدن به اهدافی همچون عدالت‌خواهی، تأمین نیازهای اساسی، ارتقاء رفاه فیزیکی، ذهنی، اجتماعی، جمعیت و حفظ میراث فرهنگی و زیستی، مردم‌سالاری و مشارکت ابداع می‌شوند، زیرساخت‌های نرم جامعه نامیده می‌شوند. این اصطلاح توسط لن دال استاد دانشگاه برکلی بکار گرفته شد. این زیرساخت‌های نرم شامل خدمات معمولی انسانی (بهداشت، خدمات فرهنگی، اجتماعی، اوقات فراغت و ...) و نیز ساختار غیر رسمی جامعه، شبکه سازمان‌های داوطلب و روابط اجتماعی هستند که جامعه را شکل می‌دهند (کاظمی محمدی و شکویی، ۱۳۸۱: ۳۲).

به نظر می‌رسد برنامه‌ریزی‌های توسعه‌ای از جمله برنامه‌های مبتنی بر آمایش اگر بخواهد جوامع فعالی ایجاد کند، باید در همه امور یکپارچگی بین همه این عناصر ایجاد کند و به همان اندازه که به زیرساخت‌های سخت بها می‌دهد، به زیرساخت‌های نرم (از طریق تأکید بر حیطه فرهنگی آمایش) نیز توجه نماید.

برنامه‌ریزی‌های فرهنگی، اجتماعی و اقتصادی و نیز تعادل‌بخشی به آن‌ها در دوران توسعه و نوسازی از اهمیت ویژه‌ای برخوردار خواهند بود. زیرا دولت و سازمان‌های اجرایی وظیفه دارند تا بخشی از محیط اجرایی و سازمانی را بر اساس ضرورت‌های آینده فعال سازند. بر این اساس مطالعات اجتماعی و فرهنگی در فرآیندهایی که به مهندسی اجتماعی و مهندسی فرهنگی منجر می‌شود، از اهمیت ویژه‌ای برخوردار خواهد شد. در این شرایط ضروری است تا برنامه توسعه و تحولات محیط اجتماعی ضمن پیوند با یکدیگر، روندهای تعدیل را برای بهینه‌سازی الگوها و روش‌ها در جهت اصلاح کارکردهای فرهنگی فعالیت‌های اقتصادی، سیاسی و اجتماعی در راستای اهداف فرهنگی بازسازی نماید. هر کشوری که بتواند بین دو مؤلفه یاد شده همبستگی موثری ایجاد کند، در نهایت قادر خواهد شد تا فرآیند توسعه و دگرگونی در ساختارها و

فرآیندها را در روند آرام و تعدیل شده، پیگیری نماید. تحقق اهداف یاد شده نیازمند درک واقعی و عینی تر نسبت به فرآیندهای اجتماعی و نیز واقعیت‌های نهفته جوامع است، البته اعمال رویکرد و نگاه فرهنگی در جهت این که عناصر فرهنگی جریان‌ساز افکار عمومی شود تا عناصر اقتصادی و سیاسی که نیاز به گرایش‌های عمومی دارند، ناچار شوند خودشان را اصلاح کنند؛ هنوز در کشور اتفاق نیفتاده و در مهندسی فرهنگ برای آن بایستی راه حلی اتخاذ گردد.

هم چنین بحث توزیع امکانات فرهنگی در چارچوب برنامه‌ها و سیاست‌گذاری‌های برنامه‌ریزی شهری که دارای دو بعد اساسی، یکی توزیع فضایی جمعیت و دوم تمرکز فضایی ارزش‌ها و رفتارهای وابسته به فرهنگ قابل تحلیل و بررسی می‌باشد (ربانی، ۱۳۸۱: ۱۲). از این رو موضوع آمایش فرهنگی برنامه راهبردی فقط برای اداره سازمان‌های فرهنگی که مأموریت و هدف اصلی آنها ارائه خدمات فرهنگی به جامعه می‌باشد، نبوده بلکه موضوعش همه مردم جامعه و همه سازمان‌های موجود کشور اعم از فرهنگی و همه مواهب و سرمایه‌های مادی و معنوی موجود در فرهنگ و طبیعت کشور را در بر می‌گیرد.

ترویج فرهنگی در جامعه اسلامی از یک سو در تضاد با فرهنگ وارداتی و از سویی دیگر در تعارض با برخی خواست‌های مردمی است که تمایلات درونی آنها را بازتاب می‌دهد. لذا هم گسترش امکانات فرهنگی جدید و هم توجه به خواست‌های درونی مردم و هم توجه به محتوای فرهنگی را می‌طلبد. نیاز مردم آمیخته‌ای از عناصر مزبور است و باید چند جنبه بررسی گردد. دسترسی مردم به امکانات و خدمات، وابسته به چگونگی توزیع آنها از سوی دستگاه‌های فرهنگی است در حالی که مصرف تولیدات و خدمات فرهنگی وابسته به نیاز مخاطبین است. نیاز مردم به کالاها، محصولات و خدمات فرهنگی گاهی به صورت آشکار (احساس شده) و گاهی به صورت پنهان (احساس نشده) می‌باشد که بایستی از طریق شاخص‌های معینی برآورد گردد. لذا وظیفه دستگاه‌های فرهنگی در فرایند مصرف یا پاسخگویی به نیاز آشکار مردم به صورت توسعه و تجهیز امکانات و خدمات است و پاسخگویی به نیازهای مردم به صورت ترویج فرهنگی و ایجاد زمینه برای مصرف فرهنگی یا ارتقای محتوای فرهنگی می‌باشد. فرهنگ در جامعه و مقتضیات فرهنگی تکامل جامعه را تحقق‌پذیر می‌کند، از این رو بررسی چگونگی توزیع امکانات فرهنگی گوناگون و تعیین سطح دسترسی و نیاز مردم در مناطق به عدالت و بهبود روابط اجتماعی و نظام فرهنگی یاری می‌رساند. از سوی دیگر توزیع امکانات در سطوح مناطق بدون توجه به حجم و ویژگی‌های جمعیتی نیز فاصله‌های جغرافیایی و مساحت مناطق، نظام

دسترسی را مختل و سطح برخورداری مردم را ناموزون خواهد ساخت (بهروان، ۱۳۸۵: ۸). بنابراین آمایش فرهنگی و سنجش نیازهای فرهنگی از این منظر گامی اساسی و هماهنگ در جهت برنامه‌ریزی توسعه فرهنگی است.

۳-۵- مدل مطالعه و تدوین برنامه آمایش فرهنگی

نخستین تلاش برنامه‌ریزان و توسعه‌گران حاصل مطالعات دوره اخیر آمایش سرزمین در سال ۱۳۷۶ آغاز و بر اساس طرز تلقی پیش گفته و با هدف دستیابی به نظریه پایه توسعه ملی و تدوین دیدگاه بلند مدت توسعه فضایی کشور، سازماندهی و انجام شد. نظریه پایه توسعه ملی که حاوی اصلی‌ترین جهت‌گیری‌های اقتصادی - اجتماعی و فرهنگی کشور و تأثیرات فضایی آن بر پهنه سرزمین است، به تبیین نقش و جایگاه بین‌المللی کشور می‌پردازد. از این رو پس از تعیین ضرورت‌های اجرای طرح آمایش سرزمین، ذکر محورهایی که در تدوین نظریه پایه توسعه ملی مدنظر بوده، ضروری است، چرا که تهیه برنامه آمایش سرزمین نیز باید بر اساس همین محورهای کلی صورت گیرد.

۱- **آینده نگری:** این بخش که پیش‌نیاز اصلی برنامه‌ریزی بلندمدت است، سعی دارد تا حد امکان تصویری منطقی و واقع‌بینانه از وضعیت موجود پیش روی قرار دهد و در واقع به این سؤال پاسخ دهد که: «به کجا می‌رویم؟»

۲- **ساختار فرهنگی هویت ملی:** این بخش که معمولاً تاکنون در برنامه‌ریزی‌ها مورد غفلت قرار گرفته است، به شناخت اجزای اصلی و ساختار فرهنگی هویت ملی ما می‌پردازد. بحث هویت ناظر بر این است که «ما که هستیم؟». این بحث به دنبال آن است که بین توانمندی‌ها و واقعیت‌های اجتماعی با حفظ خط مشی توسعه تناسب ایجاد کند.

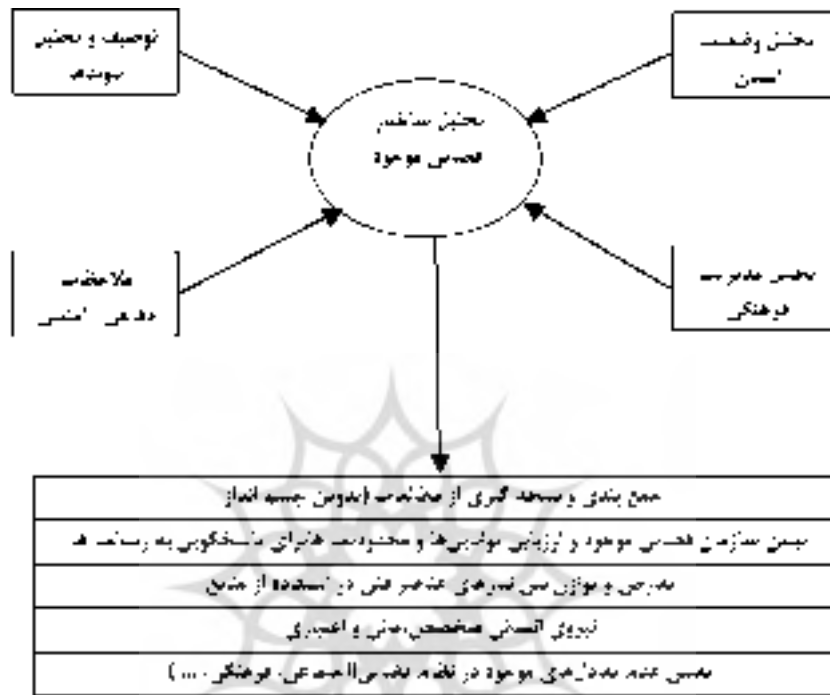
۱. بر اساس مطالعات انجام شده و مصاحبه‌ها و نشست‌های متعدد با کارشناسان ذیصلاح و مسئولان، نظریه توسعه ملی تدوین شد. نتایج این مطالعات بعداً در نشست‌های شورای آمایش سرزمین بررسی و با اصلاحاتی نهایی شد که در ادامه مطالعات آمایش سرزمین نیز مورد استفاده قرار گرفت. همچنین نتایج این مطالعات در زمان تهیه مقدمات برنامه چهارم به عنوان یکی از مستندات چشم‌انداز بلند مدت کشور مورد استفاده قرار گرفت.

۳- **تحلیل سازمان فضایی:** این بخش به معنای شناخت وضع موجود آمایش سرزمین و سازماندهی فضای توسعه و یا خلق فضای توسعه می‌باشد. این شناخت به ما می‌گوید: «در چه وضعیتی ایستاده ایم؟»

۴- **امکانات، قابلیت‌ها، محدودیت‌ها و تنگناهای توسعه:** شناخت درست از توانمندی‌ها و کاستی‌های ما در عرصه‌های مختلف را دنبال می‌کند.

خروجی مدل ذیل در نهایت سند برنامه آمایش فرهنگی استان است. هرچند این مدل می‌تواند اصلاحات و جرح و تعدیل نیز داشته باشد. به منظور جلوگیری از اطاله کلام و این که برخی از اجزای این مدل به طور مستقیم و غیرمستقیم در قسمت‌های قبل توضیح داده شده است، از شرح این مدل خوداری می‌گردد. لکن این نکته لازم به یادآوری است که با عنایت به این که در کشور، مطالعات بلندمدت معمولاً به صورت اجرایی در نمی‌آیند، ضروری است نسبت به پیاده کردن نظام پایش و ارزشیابی به مثابه ابزاری مدیریتی برای تقویت یا تصحیح فعالیت‌ها و نیز حصول اطمینان از تحقق اهداف آمایش، اقدام گردد. چرا که پایش و ارزشیابی، علیرغم پیشینه نسبتاً طولانی برنامه‌ریزی در کشور، تا کنون جایگاه لازم را نیافته است و به همین دلیل ضعف‌های مسیر توسعه به نحو نظام‌مند شناسایی نشده است و باز خورد آن در نظام برنامه‌ریزی و توسعه انعکاس نیافته تا اقدامات لازم در قبال آنها اتخاذ گردد.

مدل مطالعه و تدوین برنامه آمایش فرهنگی



پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی
 پرتال جامع علوم انسانی

فرایند تدوین برنامه راهبردی آمایش فرهنگی



۴- روش شناسی

روش تحقیق، ترکیبی از روش اسنادی و تحلیل ثانویه است. در واقع، یکی از روش‌های گردآوری اطلاعات، بهره‌گیری از داده‌هایی است که از سوی دیگران برای هدف‌های متفاوت تولید می‌شود. نوشتار حاضر با استفاده از داده‌های موجود به تحلیل ثانویه مفاهیم و شاخص‌ها می‌پردازد. به این معنی که یافته‌های تحقیقات محدودی که به نحوی با موضوع آمایش فرهنگی و توسعه اجتماعی، فرهنگی در کشور در چارچوب اهداف مورد نظر این نوشتار ارتباط داشتند، مورد استفاده قرار گرفتند.

از آنجا که داده‌ها به صورت خام در دسترس نیستند، شیوه تحلیل بر پایه یافته‌های توصیفی است. ابتدا اشاره‌ای هر چند مختصر به جایگاه فرهنگ در چشم‌انداز و برنامه‌های توسعه می‌شود. بدین منظور از اسناد و شاخص‌های چشم‌انداز و برنامه‌های توسعه بهره گرفته شده است. در مبحث دوم، یافته‌ها با توجه به ظرفیت‌های ملی - دینی در بخش فرهنگ کشور و نگرش پاسخگویان در ارتباط با شاخص‌های فضای اخلاقی جامعه و رعایت اخلاق کار، با استفاده از یافته‌های دو پیمایش ملی ارزش‌ها و نگرش‌های ایرانیان در سالهای ۷۹ و ۸۲ بررسی شده است. در مباحث سوم و چهارم یافته‌ها جهت پی‌بردن به ناهمگنی توسعه فرهنگی کشور و اثبات همبستگی ضریب توسعه اجتماعی با ضریب توسعه اقتصادی به ترتیب از نتایج آنالیز تاکسونومی عددی پژوهش سنجش درجه توسعه‌یافتگی فرهنگی استانهای ایران ۱۳۷۸ و از نتایج آنالیز تاکسونومی شاخص‌های توسعه اجتماعی و اقتصادی طرح پژوهشی مشارکت در اداره شهرها ۱۳۸۲ استفاده شد. با توجه به این که تحقیقات فوق با هدف‌های متفاوتی با مطالعه حاضر انجام شده است، لذا استفاده از داده‌های آنها را می‌توان تحلیل ثانویه داده‌ها محسوب نمود.

در پایان بین مباحث یافته‌ها، نتیجه‌گیری، تلفیق و هم‌پیوندی در راستای اثبات وجود حلقه مفقوده در برنامه‌ریزی توسعه فرهنگی یعنی «برنامه آمایش فرهنگی سرزمینی» و در مرحله دوم برنامه آمایش سرزمین به عنوان تنها راه رسیدن به توسعه پایدار می‌باشد. ضمن آنکه ارتباط بین دیدگاه‌ها و کارکرد آمایش فرهنگی و برنامه‌ریزی توسعه فرهنگی با توجه به مبانی نظری این نوشتار هم مورد بحث و بررسی قرار گرفته است. هم‌چنین تلاش شده که مدلی برای مطالعه و تدوین برنامه آمایش فرهنگی سرزمین ارائه گردد تا منجر به ارائه سند برنامه آمایش فرهنگی در راستای برنامه‌های ملی توسعه و سند چشم‌انداز شود.

۵- یافته‌ها و تحلیل

۵-۱ - جایگاه فرهنگ در سند چشم‌انداز و برنامه‌های توسعه

این بخش به دنبال پاسخگویی به این سؤال اساسی است که آیا سند چشم‌انداز بیست ساله و برنامه‌های توسعه کشور ماهیتی فرهنگی دارد؟

فلسفه وجودی و اهداف غایی نظام اسلامی هم ارتقا اخلاق، معنویات و توسعه همه‌جانبه فرهنگ مردم است و از این روست که بخش مهمی از اهداف سند چشم‌انداز تغییرات مورد انتظار در

فرهنگ جامعه ذکر شده است.

با نگاهی به چشم‌انداز و برنامه چهارم توسعه، غلبه نگاه اقتصادی بر آن مشخص می‌گردد. در حالیکه نظریه پردازان توسعه نیز امروزه به این نتیجه رسیده‌اند که بدون اساس قرار دادن فرهنگ، نمی‌توان از توسعه درونزا و یا حتی توسعه ملی سخن به میان آورد. علیرغم آنکه انقلاب اسلامی یک انقلاب فرهنگی است، در نظام برنامه‌ریزی و سیاست‌گذاری، نقش فرهنگ مستقلاً مورد عنایت قرار نگرفته و در سیاست‌گذاری‌ها، فرهنگ حتی تابعی از توابع اقتصادی و تکنولوژیک نیست، چه رسد به آنکه خود مبنایی برای برنامه‌ریزی و سیاست‌گذاری در اقتصاد و سیاست باشد. متأسفانه حتی در جداول شاخص‌های فرهنگی قانون برنامه چهارم، شاخص‌های فرهنگی و پژوهشی را هم با دید اقتصادی ملاحظه کرده‌اند. برای نمونه در این شاخص‌ها تأکید بر تولید بیشتر کتاب شده است. اما متأسفانه بازده فرهنگی تولید کتاب مغفول است. در این ارتباط نکته جالب آنجاست که حتی اگر تولید کمی را در جداول برنامه چهارم مورد توجه قرار دهیم و شمارگان کتاب به ازای جمعیت باسواد بدست آوریم به طور متوسط در سال ۱۳۸۸ به هر فرد باسواد ۴ جلد کتاب تعلق می‌گیرد که در مقایسه با استانداردهای مورد نظر رقم بسیار اندکی است. در بند (ز) ماده ۱۵۵ قانون برنامه چهارم توسعه، توسعه فرهنگی به عنوان محور نهم آمده است. این نکته به خودی خود حکایت می‌کند که مسأله اصلی تدوین کنندگان اولین چشم‌انداز ۲۰ ساله، فرهنگ نبوده است.

با نگاهی گذرا بر وضعیت فرهنگ در برنامه‌های توسعه بعد انقلاب می‌توان به موارد ذیل اشاره داشت:

راهبرد اصلی برنامه اول توسعه (۱۳۷۲-۱۳۶۸) بر بازسازی پس از جنگ و سازندگی کشور از بعد فیزیکی و عمرانی بود تا برنامه‌های کیفی، امور مدنی، اجتماعی و فرهنگی. در مجموع سیاست‌های پیش‌بینی شده در این برنامه مطابق با آنچه در تبصره ۲۵ قانون برنامه اول مبنی بر نظام متحد و هماهنگ امور فرهنگی و تبلیغی کشور و ادغام سازمان‌ها و مراکز موازی تکلیف شده بود، عملی نشد. سال ۱۳۷۳ بدون برنامه سپری شد. در برنامه دوم توسعه (۱۳۷۸-۱۳۷۴) علیرغم هدف‌گذاری‌های کمی و بعضاً کیفی به دلیل آنکه نه تنها بخش فرهنگ، بلکه تمام برنامه‌های به اصطلاح بخشی، برخلاف برنامه اول به تصویب نرسیده بودند، عملکرد مشخصی نسبت به آنها منتشر نشد. از این رو بخش فرهنگ رفته رفته از مسیر اصلی و فرایندی که مورد انتظار بود، خارج شد.

تدوین برنامه سوم توسعه (۱۳۸۳-۱۳۷۹) در بخش فرهنگ با دیدی واقع‌بینانه نسبت به برنامه‌های اول و دوم مورد بررسی قرار گرفت. در این برنامه فصلی تحت عنوان فرهنگ، هنر و تربیت بدنی مطرح شد که امور و فعالیت‌های فرهنگی را به صورت بخشی و فرابخشی مورد توجه قرار داد. همچنین طرح‌های شناخت تحولات فرهنگی، ساماندهی امور فرهنگی و ارزیابی تحولات فرهنگ عمومی در دستور کار قرار گرفت. حال چنانچه آهنگ اصلی برنامه سوم توسعه در حوزه فرهنگی در موارد یاد شده را مورد توجه قرار دهیم، ملاحظه می‌شود در این برنامه بی‌آنکه نامی از مشکلات و چالش‌های توسعه همه‌جانبه برده شود، در یک برنامه مشخص و برنامه‌ریزی شده، هدف‌ها، سیاست‌ها و اقدام‌های اجرایی آن را ذکر کرده است. اما برنامه سوم توسعه در حوزه فرهنگ تنها به همین محدود نشده بود و تکالیف و اقدام‌های دیگری هم به موازات آن مطرح شد که نه تنها اجرا شدن همین میزان برنامه را تحت تأثیر قرار می‌داد، بلکه هزینه‌هایی را بر بودجه عمومی دولت تحمیل می‌کرد که هم از توان بودجه عمومی دولت خارج بود و هم تحقق برنامه‌های فرهنگی از نوع یادشده را با تردید و چالش روبه‌رو می‌ساخت، زیرا دست‌اندرکاران این برنامه بخش فرهنگی کشور را به دو بخش تقسیم کرده بودند؛ یکی بخش فرهنگی و هنری از نوع عام و جهانی و دیگری از جنس دینی و تبلیغاتی. از آنجایی که این تکالیف به موازات برنامه مطرح گردید که نه تنها اجرا شدن همین میزان برنامه را تحت تأثیر قرار می‌داد، بلکه هزینه‌هایی را بر بودجه عمومی دولت تحمیل می‌کرد. هر چند که توسعه فرهنگی و تحقق اهداف و سیاست‌های کلان فرهنگی کشور، مستلزم ارزیابی و سنجش عملکرد سازمان‌ها و نهادها و اجرای طرح‌های شناخت تحولات فرهنگی در سطح ملی است. باید برای اعتبارات، بسترسازی، ظرفیت‌سازی و نهادینه کردن چنین اموری در نظام فرهنگی کشور تمهیداتی اندیشیده شود که در این میان اجرای برنامه‌های آمایش فرهنگی در راستای غلبه بر برخی از مشکلات لاینحل این بخش مانند نبود آمار و اطلاعات کافی از بخش، فعالیت‌های موازی و پراکندگی امور و عدم رغبت بخش خصوصی و مردمی برای مشارکت مالی در اجرای برنامه‌های فرهنگی و دینی و... می‌تواند راهگشا باشد. هرچند برنامه چهارم توسعه از زمان تدوین تا تصویب نهایی مسیری طولانی را طی کرد و دستخوش تغییرات بسیاری شد، اما برنامه چهارم توسعه از جامعیت بسیاری در قیاس با برنامه‌های پیشین برخوردار بود. در این برنامه توجه به اقتصاد فرهنگ، اقدام برای تأسیس صندوق‌های غیردولتی ضمانت تولید و صادرات کالاها و

خدمات فرهنگی، تکمیل نظام جامع آماری گردشگری، ایجاد صندوق احیا و بهره‌برداری از بناها و اماکن تاریخی فرهنگی، تهیه برنامه ساماندهی امور جوانان حاوی برنامه‌هایی در خصوص رفع دغدغه‌های شغلی، ازدواج، مسکن و آسیب‌های اجتماعی آنان، تدوین و اجرای برنامه جامع توسعه مشارکت زنان، احداث موزه علوم و فناوری و پارک‌های علمی عمومی، موزه‌های کوچک فرهنگی، ورزشی، تاریخی، صنعتی، تقویت تعامل فرهنگ‌ها و زبان‌های بومی با فرهنگ و میراث معنوی ملی، شناسایی و تکریم مفاخر و آفرینش‌های دینی، فرهنگی، ورزشی، هنری، ادبی و علمی کشور، حمایت از تولیدات و پایان‌نامه‌ها و آثار مربوط به امام خمینی(ره) و انقلاب اسلامی، از جمله مواردی بود که مورد توجه برنامه‌ریزان قرار گرفته بود. با توجه به سیاست‌ها، اهداف و عملکرد برنامه‌های اول تا سوم توسعه و با در نظر گرفتن آنچه به عنوان اهداف برنامه چهارم در فصل نهم قانون این برنامه آمده است، تهیه سند توسعه فرهنگی یکی از اقدام‌های اساسی در خلال این برنامه بود. به این ترتیب و در صورت تحقق اهداف مورد نظر در سند توسعه فرهنگی، می‌توان امیدوار بود قسمت قابل توجهی از ضعف‌ها و چالش‌هایی که در پایان برنامه سوم توسعه به عنوان مشکلات و معضلات فرهنگی، مطرح نظر کارشناسان و برنامه‌ریزان کشور قرار داشته است، رفع شود. البته رفع مشکلات به معنای رسیدن به سطح استانداردهای موردنظر نیست، زیرا اهداف تعیین شده در سند توسعه فرهنگی در مواردی فاصله بسیار زیادی با استانداردهای این شاخص‌ها را نشان می‌دهد.

۵-۲- نگرش پاسخگویان به فضای اخلاقی و رعایت اخلاق کار

نتایج یافته‌های پیمایش ارزش‌ها و نگرش‌های ایرانیان در ارتباط با بررسی نگرش مثبت به شهروندان که نگرش پاسخگویان به مؤلفه‌های اخلاقی رایج در جامعه را نشان می‌دهد، در جدول شماره (۱) منعکس گردیده است. (درصدهای جدول، مجموع درصد پاسخ‌های زیاد، خیلی زیاد و کاملاً می‌باشد).

جدول (۱) بررسی فضای اخلاقی در جامعه

سال	گذشت	امانتداری	انصاف	کمک به دیگران	صداقت و راستگویی	پابندی به قول و قرار	دورویی و قتاھر	قلب و کلاهبرداری	تملق و چاپلوسی	تلاش و جدیت
۱۳۷۹	۲۲/۹	۳۶	۱۶/۶	۳۰/۸	۱۸/۱	۲۰/۷	۶۴/۵	۶۸/۹	۶۴/۶	۴۰/۴
۱۳۸۲	۱۲/۹	۱۶/۹	۸/۹	۲۵/۵	۹/۸	۱۱/۶	۶۸/۲	۷۴/۸	۷۲/۸	-

مأخذ: ارزش‌ها و نگرشهای ایرانیان در سالهای ۷۹ و ۸۲

مقایسه این دو سنجش در سالهای ۱۳۷۹ و ۱۳۸۲ حاکی از کاهش نگرش مثبت مردم نسبت به وجود ارزش‌های مثبت در جامعه و افزایش میزان ارزش‌های منفی در آن است.

مقایسه مؤلفه‌های اخلاقی و روند این مؤلفه‌ها در سال ۸۲ نسبت به ۷۹ را باید ناشی از فقدان شرایط اتکاء دانست. جامعه احساس می‌کند که در «وضعیت خلأ اجتماعی و نهادی» قرار دارد. در چنین شرایطی اخلاق و احساس تعلق اجتماعی به حداقل خود می‌رسد. بنابراین افراد تمایل برای رعایت قواعد اخلاقی از خود نشان نمی‌دهند. گسترش بی‌اعتمادی عامل دیگری است که منجر به تشدید این فرآیند می‌شود. این امر در بسیاری از فرآیندهای اجتماعی قابل ادراک می‌باشد.

بن بست‌های اقتصادی، ناکارآمدی اداری و همچنین درهم ریختگی ناشی از مهاجرت در «ادراک اجتماعی شهروندان» نسبت به انصاف، امانتداری، گذشت، خیرخواهی و صداقت تأثیر گذاشته است.

از نظر رعایت اخلاق کار، اکثریت پاسخگویان معتقدند که اخلاق کار در جامعه در سطح نازلی قرار دارد. در چنین شرایطی، فرد انگیزه کمی برای خوب کار کردن دارد. در این ارتباط ۶۳ درصد معتقدند که وقت‌شناسی به میزان کمی رعایت می‌شود. ۶۴ درصد معتقد بودند که قانون و مقررات به میزان کمی رعایت می‌شود. ۵۹ درصد معتقدند که وجدان کاری به میزان کمی رعایت می‌شود. ۶۰ درصد معتقدند که راه انداختن کارمردم به میزان کمی رعایت می‌شود.

در شرایطی که بنیان‌های ساختاری جامعه تحت تأثیر دگرگونی‌های ناشی از محیط داخلی و خارجی قرار می‌گیرد «افزایش انتظارات» به عنوان امری طبیعی محسوب می‌شود. در این شرایط

ثبات سیاسی صرفاً در فرآیندی حاصل می‌گردد که بخش‌های معطوف به نیازهای مادی جامعه مورد توجه قرار گیرد. نارضایتی از شرایط اقتصادی را می‌توان در این روند مورد توجه قرار داد. از این رو بحران توزیع، به عنوان جدی‌ترین یافته‌های این گرایش سنجی‌ها محسوب می‌شود. به سخن دیگر این گرایش سنجی‌ها نشان می‌دهد که نارضایتی یا ارزیابی منفی مردم از شرایط اجتماعی بیش از آنکه متوجه بنیان‌های نظم اجتماعی باشد، به ساز و کارهای سازماندهی جامعه و از همه مهمتر به ساز و کارهای توزیع منابع و امکانات و تعادل‌های اجتماعی و اقتصادی باز می‌گردد. هم‌چنین این نظرسنجی‌ها و دیگر یافته‌های پژوهش نشان می‌دهد باورهای بنیادی و اصلی اکثریت قریب به اتفاق مردم همچنان حاکی از تداوم ایمان به خدا و پذیرش اعتقادات اصول دین مبین اسلام است، لیکن مجموعه کارکردهای درونی جامعه و از جمله عملکرد سازمان‌ها و نهادهای مؤثر در تغییرات فرهنگی آن چنان که شایسته است، توانسته ارزش‌های موجود در روابط جامعه را از دل این اعتقادات دینی استخراج و در روابط جامعه جاری نماید و لذا به تبع آن رفتارهای غیردینی و مخرب با فرهنگ اصیل جامعه ایران بعضاً مشاهده می‌گردد. همچنین نتایج این نظرسنجی‌ها علیرغم آنکه ممکن است برخی پنداشت‌های اظهارشده توسط پرسش‌شوندگان واقعیت خارجی نداشته باشد، لکن به هر حال نشان‌دهنده نحوه انعکاس واقعیات اجتماعی در آینه ذهنیت و قضاوت مردم است. لذا بذل توجه هرچه بیشتر مسئولان و برنامه‌ریزان اقتصادی اجتماعی و فرهنگی و مدیریتی به آثار اجتماعی سیاست‌ها و برنامه‌ها و نقش رفتارسازی موارد مذکور، ضروری است

۵-۳- نابرابری در توسعه یافتگی فرهنگی

برای نشان دادن تصویری جامع از وضعیت توسعه‌یافتگی فرهنگی استان‌های کشور از نتایج یافته‌های پژوهشی تحت عنوان «سنجش درجه توسعه‌یافتگی فرهنگی استانهای کشور» استفاده گردیده است (جدول ۲). در این مطالعه درجه توسعه‌یافتگی استان‌های کشور با توجه به ۲۳ شاخص انتخابی فرهنگی (مانند تعداد کتاب در کتابخانه‌ها به ازای هزار نفر جمعیت، تعداد تماشاگران سینما به ازای هزار نفر، تعداد عناوین نشریات ادواری به ازای هزار نفر جمعیت، تعداد سالن‌های هنری به ازای هر یک میلیون جمعیت، تعداد مراجعه‌کنندگان به کتابخانه‌ها به ازای یک میلیون نفر، میزان تولید برنامه‌های رادیویی و تلویزیونی و ...) با استفاده از روش تاکسونومی اندازه‌گیری شده است. یافته‌ها نشان می‌دهد در استان‌های کشور از نظر درجه توسعه‌یافتگی

فرهنگی، نابرابری وجود دارد و شکاف میان آنها کاملاً مشهود است. همچنین در بین استان‌های محروم فرهنگی از نظر شاخص‌های مورد بررسی هم ناهمگنی مشاهده می‌گردد. وجود نقاط شهری و نواحی روستایی حاشیه‌ای و منزوی در محدوده برخی استان‌ها (خراسان و فارس) بر پایین بودن جایگاه آنها در نظام توسعه‌یافتگی فرهنگی کشور افزوده است به طوری‌که علی‌رغم آنکه دو کلان شهر مشهد و شیراز دارای جایگاه ویژه‌ای در نظام شهرنشینی و برنامه‌ریزی بوده‌اند، اما استان‌های مورد اشاره از نظر رتبه توسعه فرهنگی در جایگاه پایینی قرار گرفته‌اند. به زعم محقق این مطالعه، مسأله مهم در ناهمگنی توسعه فرهنگی کشور، وجود ساختار خاص نظام برنامه‌ریزی و به کارگیری الگوهای عاریتی، به خصوص الگوهای عاریتی توسعه مرکز-پیرامون است. بدیهی است که سال‌ها اکثر سرمایه‌گذاری‌ها در بخش مرکزی کشور بوده و به حاشیه کمتر توجه شده است.



جدول (۲) درجه توسعه یافتگی استانهای ایران براساس شاخص‌های انتخابی فرهنگی در سال ۱۳۷۸

ردیف	استان	درجه توسعه	کیفیت توسعه
۱	تهران	.۴۹۰۶۰	دارای امکانات
۲	سمنان	.۶۱۵۴۸	
۳	یزد	.۶۱۶۸۹	
۴	کرمان	.۷۲۱۳۵	
۵	اصفهان	.۷۳۵۳۱	
۶	مازندران	.۷۴۸۹۳	
۷	آذربایجان شرقی	.۷۶۱۶۸	
۸	گیلان	.۷۷۳۸۵	
۹	خراسان	.۷۸۰۷۲	دارای امکانات محدود
۱۰	زنجان	.۸۱۹۵۰	
۱۱	چهارمحال و بختیاری	.۸۲۸۱۶	
۱۲	اردبیل	.۸۳۰۹۱	
۱۳	مرکزی	.۸۳۱۸۵	
۱۴	فارس	.۸۵۶۰۳	
۱۵	همدان	.۸۷۹۰۹	
۱۶	آذربایجان غربی	.۸۸۴۹۳	
۱۷	کهگیلویه	.۸۸۵۲۸	محروم از امکانات فرهنگی
۱۸	خوزستان	.۸۸۶۹۷	
۱۹	بوشهر	.۸۹۲۹۰	
۲۰	هرمزگان	.۸۹۹۳۴	
۲۱	کردستان	.۹۰۸۷۲	
۲۲	کرمانشاه	.۹۱۷۶۸	
۲۳	لرستان	.۹۲۵۴۵	
۲۴	ایلام	.۹۳۳۲۲	
۲۵	سیستان و بلوچستان	.۹۳۶۸۷	

منبع: (زیاری، ۱۳۷۹: ۱۰۲)

۵-۴- همبستگی ضرائب توسعه اجتماعی، فرهنگی و توسعه اقتصادی

از سوی دیگر برای نشان دادن تصویر جامع‌تر از روند توسعه اجتماعی در استان‌ها باید توزیع منابع توسعه اجتماعی در سراسر کشور بررسی شود. طی پژوهشی تصویر استان‌های کشور از نظر

به منظور بررسی شکاف بین درجه توسعه اجتماعی ناشی از نابرابری‌های فضائی و اجتماعی حاصل از توزیع نامتناسب امکانات و عدم تعادل‌های اقتصادی بر اساس محاسبه ضریب توسعه اقتصادی (حاصل از شاخص‌هایی مانند میزان اشتغال، میزان اشتغال صنعتی، میزان باسوادی شاغلان و ...) کافی است که در یک تحلیل ساده، همبستگی بین ضریب توسعه اقتصادی و ضریب توسعه اجتماعی را نشان داد. در این ارتباط ضریب همبستگی بین دو ضریب توسعه اقتصادی و اجتماعی (۰/۷۳۴) محاسبه گردیده است. همبستگی حاصله نشانگر ارتباط منطقی و علمی بین این دو ضریب می‌باشد. چنانچه فرض کنیم که ضریب توسعه اقتصادی نشان‌دهنده میزان دسترسی به امکانات، منابع و توزیع آن باشد (که معمولاً نیز چنین هست)، در آن صورت این ارتباط بین ضریب توسعه اجتماعی و ضریب توسعه اقتصادی به خوبی می‌تواند علت شکاف و نابرابری در توسعه اجتماعی ناشی از عدم تعادل‌های اقتصادی و عدم توزیع مناسب امکانات و منابع را تبیین نماید. همچنین با تحلیل ساده رگرسیون خطی نیز کفایت مدل به اندازه کافی ($R^2 = 0.52$) نشانگر وجود رابطه بین شکاف و نابرابری در توسعه اقتصادی استان‌ها ناشی از توزیع نامناسب امکانات، منابع و شاخص‌های اقتصادی استان‌های کشور است که منجر به نابرابری‌ها و شکاف در توسعه اجتماعی، فرهنگی استان‌ها شده است. ضریب مدل ($Beta = 0.531$) از لحاظ آماری نیز معنادار است. پراکندگی ضرائب در قالب نمودار زیر نمایش داده شده است.



ماخذ: همبستگی داده‌های جدول شماره ۳

۶- تلفیق یافته‌ها

با توجه به مبحث اول یافته‌ها مبنی بر غلبه نگاه اقتصادی به چشم‌انداز و برنامه‌های توسعه و نیز یافته‌های دوم که تداعی‌گر این موضوع است که با توجه به ظرفیت عظیم فرهنگی فرهنگ اسلامی، مجموعه کارکردهای سازمان‌ها و نهادهای مؤثر در تغییرات فرهنگی جامعه نتوانسته است به طور شایسته شاخصه‌های اصلی اعتقادی ارزشی و رفتاری را در نسل جدیدی که به تدریج در موقعیت‌های اجتماعی قرار می‌گیرند، استقرار بخشند. به نظر می‌رسد باید بین ابعاد اقتصادی، اجتماعی و سیاسی برنامه‌ها با بعد فرهنگی از طریق توجه به ماهیت و محتوای فرهنگی برنامه‌ها و ارزیابی مستمر وضعیت فرهنگی و تأکید بر موضوع فرهنگ در شکل نرم‌افزاری، برنامه آمایش فرهنگی عملیاتی گردد. بدیهی است برای این که فرهیختگان فرهنگی بتوانند در عرصه فرهنگ جریان‌ساز تحولات فرهنگی باشند و نیز ضرورت غالب شدن نگاه فرهنگی نیاز به مهندسی فرهنگی در کنار تدوین برنامه آمایش فرهنگی سرزمین اجتناب‌ناپذیر می‌نماید.

در بخش سوم یافته‌ها به نابرابری و شکاف در توسعه‌یافتگی استان‌ها حاصل از توزیع منابع و امکانات فرهنگی ناشی از سیاست‌ها و برنامه‌های توسعه که موجب تشدید نابرابری‌ها و عدم تعادل‌های فرهنگی و اجتماعی شده، پی‌برده می‌شود. همچنین مبحث آخر یافته‌ها تلاش دارد علت شکاف و نابرابری در توسعه اجتماعی ناشی از عدم تعادل‌های اقتصادی و عدم توزیع مناسب امکانات و منابع را تبیین نماید. اگرچه شاخص‌های اجتماعی مستقیماً فرهنگی محسوب نمی‌شوند. لیکن به عنوان امکانات زمینه‌ای که بستر فعالیت‌های فرهنگی، اجتماعی را فراهم می‌سازند، به طور غیر مستقیم و بسته به حیطه تعریف از فرهنگ، به آن مربوط می‌شود.

در مجموع با توجه به یافته‌ها، رفع این نابرابری‌ها و عدم تعادل‌ها جز از طریق توسعه درون‌زا با تکیه بر امکانات محلی، منطقه‌ای و ملی و بهره‌گیری از منابع بالقوه و بالفعل و سمت‌دهی امکانات و استعدادها در مسیر صحیح برای ایجاد تعادل و توازن ممکن نیست که این مهم از طریق آمایش سرزمین که برخلاف رویکرد بخشی در برنامه‌ریزی دارای رویکردی همه جانبه‌نگر می‌باشد و هدف آن تحقق توسعه متوازن، همه جانبه و پایدار در فضای جغرافیایی سرزمین است، میسر می‌گردد. در این بین لازمه کاهش تفاوت‌های استانی از لحاظ توسعه‌یافتگی فرهنگی توجه به برنامه‌ریزی منطقه‌ای و پیروی از سیاست‌های متعادل و متوازن در ایجاد فرصت برابر منابع و امکانات و در یک کلام تهیه و اجرای برنامه‌های آمایش فرهنگی سرزمین است.

۷- نتیجه گیری

بخش فرهنگ در نظام برنامه‌ریزی توسعه کشور، ظرفیت و قابلیت زیادی در بقا و پیشرفت جامعه دارد که اتکا به آنها می‌تواند پشتوانه‌ای قوی در برنامه‌های توسعه فرهنگی کشور باشد. این ظرفیت‌ها شامل ظرفیت‌های ملی و دینی، اقتصاد فرهنگ و اشتغال‌زایی، غنی‌سازی اوقات فراغت، منابع انسانی بخش، آثار و محصولات فرهنگی و ... است. البته در کنار این ظرفیت‌ها، بخش فرهنگ با تنگناها و چالش‌های عدیده‌ای، گذشته از ساختار مدیریت فرهنگی کشور مانند سرمایه‌گذاری در بخش فرهنگ، غلبه نگاه اقتصادی بر چشم‌انداز و برنامه‌های توسعه، عدم تعادل و توازن فرهنگی و نابرابری‌های فرهنگی، فضایی و اجتماعی ناشی از عدم تعادل‌های اقتصادی و عدم توزیع مناسب امکانات و منابع، اعمال سیاست‌ها و برنامه‌های توسعه که موجب تشدید نابرابری‌ها و عدم تعادل‌های اجتماعی و اقتصادی شده، مواجه است.

در کشور با توجه به برخی شاخص‌ها، شکاف توسعه فرهنگی وجود دارد. مسأله مهم در ناهمگنی توسعه فرهنگی کشور علاوه بر نابرابری‌های فرهنگی، فضایی و اجتماعی؛ ناشی از عدم تعادل‌های اقتصادی، عدم توزیع مناسب امکانات و منابع، و وجود ساختار خاص نظام برنامه‌ریزی است. از این رو لازمه کاهش تفاوت‌های استانی از لحاظ توسعه‌یافتگی فرهنگی توجه به برنامه‌ریزی منطقه‌ای و پیروی از سیاست‌های متعادل و متوازن در ایجاد فرصت برابر منابع و امکانات و در یک کلام تهیه و اجرای برنامه‌های آمایش فرهنگی سرزمین است. با عنایت به اینکه در طرح آمایش سرزمین، روش و منظور اولیه استفاده از ظرفیت‌ها و منابع موجود است، در وجه فرهنگی نیز باید استفاده از این ظرفیت‌ها و منابع موجود در ابعاد مادی و انسانی مورد توجه قرار گیرد و متناسب‌ترین برنامه‌های فرهنگی برای بخش‌های مختلف کشور با استفاده از امکانات موجود طراحی گردند.

منابع

- _____ (۱۳۸۴)، چشم انداز بیست ساله جمهوری اسلامی ایران، مجمع تشخیص مصلحت نظام.
- _____ (۱۳۸۵)، برنامه چهارم توسعه، سازمان مدیریت و برنامه ریزی کشور
- _____ (۱۳۸۶)، نشریه برنامه ریزی و نظارت راهبردی رییس جمهوری، شماره ۲۳۱.
- احمدی شاپورآبادی، محمدعلی (۱۳۸۶)، درآمدی بر وضعیت سرمایه اجتماعی در استان قم، ارایه شده در ششمین کارگاه آموزشی و پژوهشی آمایش سرزمین (تحلیل فرهنگی) یزد، سازمان مدیریت و برنامه ریزی کشور.
- بهروان، حسین (۱۳۸۵)، آمایش فرهنگی و عدالت شهری، مجموعه مقالات کنفرانس مدیریت و برنامه ریزی شهری، مشهد.
- پورمحمدی، محمدرضا (۱۳۸۴)، طرح پایه آمایش استان آذربایجان شرقی، مبانی نظری و روش شناسی آمایش، سازمان مدیریت و برنامه ریزی آذربایجان شرقی .
- توفیق، فیروز (۱۳۸۵)، برنامه ریزی در ایران و چشم انداز آینده آن، موسسه آموزش و پژوهش در مدیریت و برنامه ریزی.
- چوخاچی زاده مقدم، م، ب (۱۳۸۱)، آمایش و دفاع سرزمینی، مجموعه مقالات همایش آمایش و دفاع سرزمینی دانشگاه امام حسین (ع).
- دفتر آمایش و برنامه ریزی منطقه ای (۱۳۸۳)، جهت گیری ها آمایش ملی، سازمان مدیریت و برنامه ریزی کشور.
- ربانی، رسول (۱۳۸۱)، جامعه شناسی شهری، انتشارات دانشگاه اصفهان و سمت، چاپ اول .
- زیاری، کرامت الله (۱۳۷۹)، سنجش درجه توسعه یافتگی فرهنگی استانهای ایران، نامه علوم اجتماعی، شماره ۱۶.
- سازمان مدیریت و برنامه ریزی استان آذربایجان شرقی (۱۳۸۵)، جایگاه آمایش سرزمین در نظام برنامه ریزی کشور، نشریه تعامل، نشریه آموزشی و اطلاع رسانی سازمان مدیریت و

- برنامه‌ریزی استان آذربایجان شرقی ویژه‌نامه آمایش سرزمین، سال دوم، شماره چهارم.
- علوی تبار، علیرضا (۱۳۸۲)، **الگوی مشارکت شهروندان در اداره امور شهرها**، انتشارات سازمان شهرداری‌های کشور.
 - غفاری، عباس (۱۳۸۴)، **سازماندهی سرمایه‌های فکری**، گزارش ماهنامه تدبیر از کنفرانس منابع انسانی و بهره‌وری، سال شانزدهم، شماره ۱۵۸، تیر ۸۴.
 - محمدزاده تیتیکانلو، حمیده (۱۳۸۱)، ظرفیت‌سازی در شهرهای متوسط و توسعه فضایی منطقه‌ای مورد پژوهی شهر بجنورد و خراسان، **مجله هنرهای زیبا**، شماره ۱۲.
 - مرصوصی، نفیسه (۱۳۸۱)، **توسعه‌یافتگی و عدالت اجتماعی شهر تهران، پژوهش‌های اقتصادی**، شماره ۱۴.
 - مرکز تحقیقات اقتصاد ایران (دانشگاه علامه طباطبائی)، (۱۳۸۱)، **گزارش هم‌اندیشی نظام برنامه‌ریزی و مدیریت توسعه همایش چالش‌ها و چشم‌اندازهای توسعه ایران**، مؤسسه آموزش و پژوهش مدیریت و برنامه‌ریزی.
 - مرکز ملی آمایش سرزمین (۱۳۸۵)، **راهنمای انجام مطالعات برنامه آمایش استان**، تهران: بی‌جا.
 - واعظی، بهروز (۱۳۸۶)، **آمایش فرهنگی و چشم‌انداز ایران ۱۴۰۴**، **ماهنامه مهندسی فرهنگی**، شماره ۸ و ۹.
 - وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی (۱۳۷۹ و ۱۳۸۲)، **ارزش‌ها و نگرش‌های ایرانیان**، دفتر طرح‌های ملی.
 - هاروی، دیوید (۱۳۷۶)، **عدالت اجتماعی و شهر**، ترجمه فرخ حسامیان و همکاران، شرکت پردازش و مدیریت برنامه‌ریزی شهری، وابسته به شهرداری تهران.
 - کاظمی محمدی، موسی و شکویی، حسین (۱۳۸۱)، **سنجش پایداری اجتماعی توسعه شهر قم، پژوهش‌های جغرافیایی**، شماره ۴۴.