



## کارگاه هم اندیشی چالش های برنامه ریزی منطقه ای<sup>۱</sup>

دکتر محمد شیخی / مدیر و مجری کارگاه

پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی

تعریف شد. در این راستا محورهای اولیه‌ی هم‌اندیشی با عنوان اصلی «چالش‌های برنامه‌ریزی منطقه‌ای در ایران» به شرح زیر تعریف شد:

- ضرورت و جایگاه برنامه‌ریزی منطقه‌ای در ایران
- تاریخچه و روند برنامه‌ریزی منطقه‌ای در ایران
- چالش‌های مفهومی و نظری برنامه‌ریزی منطقه‌ای در ایران
- چالش‌های روش‌شناختی برنامه‌ریزی منطقه‌ای در ایران
- چالش‌های طرح‌ها در برنامه‌ریزی منطقه‌ای در ایران
- چالش‌های مدیریت منطقه‌ای در ایران
- نظام منطقه‌بندی طرح‌های منطقه‌ای ایران

بر مبنای محورهای فوق از حدود ۲۰ صاحب‌نظر دانشگاهی و حرفه‌ای دعوت به عمل آمد تا در همایش شرکت نمایند. از این میان ۱۰ نفر اعلام آمادگی کردند که تا یک هفته مانده به برگزاری به ۸ نفر رسیدند. سرانجام با ۷ نفر از اساتید و صاحب‌نظران حوزه‌ی برنامه‌ریزی توسعه‌ی

با گذشت دو سال از راه‌اندازی رشته‌ی برنامه‌ریزی توسعه‌ی منطقه‌ای در مقطع کارشناسی ارشد در دانشکده‌ی علوم اجتماعی دانشگاه علامه طباطبائی، فکر برگزاری همایش مطرح و پس از آن موافقت گروه برنامه‌ریزی و شورای تحصیلات تکمیلی دانشکده، مراتب به دانشگاه منعکس و با اخذ موافقت اصولی دانشگاه، مقدمات برگزاری کارگاه به همت دانشجویان رشته‌ی برنامه‌ریزی اجتماعی در مقطع کارشناسی و برنامه‌ریزی توسعه‌ی منطقه‌ای در مقطع کارشناسی ارشد و اساتید محترم گروه برنامه‌ریزی فراهم شد و با توجه به محدودیت زمانی مقرر شد در ابتدا کارگاه هم‌اندیشی به عنوان زمینه و مقدمه‌ی برگزاری همایش در آینده برگزار شود. هدف از برگزاری کارگاه نیز علاوه بر زمینه‌سازی همایش آتی، تحرک بخشی به فضای علمی، آموزشی و پژوهشی، افزایش انگیزه‌ی دانشجویان، آشنایی بیشتر دانشجویان رشته و کل دانشکده در رشته‌های مرتبط با «برنامه‌ریزی توسعه‌ی منطقه‌ای»



۱ - با توجه به شرایط ارائه‌ی کارگاه و نوع مباحث مطروحه و حفظ امانت، متن ارائه شده با ساختار برگزار شده، عیناً خدمت علاقه‌مندان ارائه می‌شود. کتاب ماه علوم اجتماعی

منطقه‌ای و ۵ نفر از اساتید گروه برنامه‌ریزی کارگاه در محل سالن ارشاد دانشکده‌ی علوم اجتماعی دانشگاه علامه برگزار گردید.

این کارگاه که در نوع خود اولین کارگاه هم‌اندیشی پس از سمینار برنامه‌ریزی کالبدی اصفهان در سال ۱۳۷۲ محسوب می‌شود، با استقبال قابل توجهی از سوی اساتید و دانشجویان دانشکده و حتی دانشجویانی از دانشگاه صنعتی شریف، تهران، شهید بهشتی و علوم و صنعت مواجه شد به نحوی که به جز کمتر از یک ساعت (وقت نماز و نهار) استراحت از ساعت ۹ صبح تا ۱۸ عصر به طور یکسره برقرار بود.

برگزاری کارگاه به شکل ارائه‌ی میثقی ویژه توسط هر یک از صاحب‌نظران و سپس بحث و گفت‌وگو تنظیم شده بود؛ که در عمل در نوبت صبح پس از طرح مقدمه توسط مدیر و مجری کارگاه، هر یک از صاحب‌نظران مباحث خود را ارائه و پس از یک جمع‌بندی مباحث ادامه یافت و در نوبت عصر پس از پایان مباحث کارشناسی، پرسش و پاسخ صریح و انتقادی دانشجویان و حضار مطرح و پاسخگویی اساتید و صاحب‌نظران تداوم کارگاه را تا دو ساعت بیش از زمان پیش‌بینی شده موجب شد.

خلاصه و چکیده‌ی مباحث مطرح شده به شرح زیر است:

- ضرورت تداوم و توجه به حرکت نهادسازی، ظرفیت‌سازی و تمرکز زدایی اداری و سازمانی براساس سیاست‌های برنامه‌های سوم و چهارم پس از انقلاب؛

- توجه به آثار سوء حذف و فقدان نهاد مدیریت و برنامه‌ریزی در سطوح ملی و منطقه‌ای

- ضرورت توجه به چالش ایمنی و امنیت و دفاع در طرح‌های منطقه‌ای و کلان‌شهرها

- ضرورت برنامه‌ریزی با مردم و از موضع مردم در کلیه‌ی سطوح برنامه‌ریزی

- ضرورت توجه به بنیادهای نظری و تقویت ابعاد تکنیکی برنامه‌ریزی‌های ناحیه‌ای، منطقه‌ای و درعین حال توجه به اجتماعات محلی

- ضرورت ارتباط جدی و واقعی برنامه‌ریزی بخشی و فضائی

- ضرورت تشخیص و تعیین جایگاه واقعی «برنامه»، «برنامه‌ریز»، «برنامه‌ریزی» و نحوه‌ی مشارکت آن در اجراء

- ضرورت اجراء برنامه‌ها و نظارت بر آن‌ها در یک تعامل مشخص برنامه‌ریز، سیاستگذار و مجری

- ضرورت واقع‌نگری و واقع‌گرایی بیشتر برنامه‌ریزی و دوری از آرمان‌گرایی

- ضرورت جایگزینی مبانی صرفاً مهندسی با مبانی اقتصادی - اجتماعی برنامه‌ریزی با توجه به تحولات سال‌های اخیر

- ضرورت بازنگری در آموزش و پژوهش در عرصه‌ی برنامه‌ریزی

منطقه‌ای و تقویت جایگاه آن در کشور

- ضرورت توجه به بازآموزی و آموزش بیشتر تکنیک‌ها و روش‌های

برنامه‌ریزی منطقه‌ای

- ضرورت بومی‌سازی و بسترسازی تولید اندیشه در حوزه‌ی برنامه‌ریزی، توأم با تدارک نرم‌افزارها، سخت‌افزارها، امکانات و ابزار اجرایی

در این‌جا لازم است ضمن تقدیر از ریاست دانشگاه و معاونت پژوهشی و نیز ریاست دانشکده و معاونت مالی - اداری دانشکده که زمینه‌ی برگزاری کارگاه را فراهم کردند؛ از مشارکت فعال دانشجویان و اساتید محترم گروه برنامه‌ریزی و به طور خاص خانم‌ها کاظمی، یعقوب پور، مسکینی، رستمی، حسین رضوی و آقایان حسینی و کمیلی نهایت تقدیر و تشکر به عمل آید.

تشکیل این کارگاه به عنوان اولین کارگاه در این زمینه اولاً برای طرح مسئله بوده و هم آغازی برای مطرح شدن آن در سطح ملی است به منظور آگاهی بخشی اولیه برای مطرح شدن ضرورت و اهمیت موضوع و رشته و اشاره به مسائل و چالش‌هایی که وجود دارد.

در مورد نحوه‌ی کار در کارگاه، قصد سخنرانی و ارائه به این شکل نیست، با توجه به مشورتی که با صاحب‌نظران شد، هر کدام از اساتید در مورد محور موردنظر خود صحبتی خواهند داشت و سپس تبادل نظر در مورد آن و رسیدن به جمع‌بندی. تا ظهر به این ترتیب جلسه برگزار می‌شود و بعد از ظهر در یک جلسه‌ی سه ساعته پرسش و پاسخی از طرف دانشجویان و صاحب‌نظران مطرح شود و به این ترتیب جمع‌بندی برای سمینار آینده صورت بگیرد.

همان‌طور که آقای دکتر لطیفی اشاره کردند، تأسیس رشته‌ی برنامه‌ریزی منطقه‌ای که یکی از آرزوهای دیرینه‌مان بود، بعد از گذشت سال‌ها از آنچه که در زمینه‌ی برنامه‌ریزی منطقه‌ای وجود داشت، در دانشگاه شیراز و بعضی نهادهای پژوهشی و تخصصی در این عرصه شکل گرفت، که این رشته دایر شد. با زحمتی که دوستان گروه برنامه‌ریزی کشیدند، حدود چهار سال پیگیری شد و نهایتاً فوق لیسانس برنامه‌ریزی توسعه منطقه‌ای در این دانشکده دایر گردید، که در حال حاضر ۲۵ دانشجوی کاشناسی ارشد داریم و انشاءالله در آینده با تجهیز و در به خدمت گرفتن اساتید و امکانات بهتر بتوانیم در مقاطع بالاتر گسترش بدهیم. تا جایی که بنده مطلع هستم، تأسیس این رشته در دانشگاه‌های دیگر با عناوین دیگری در دست پیگیری است، دانشگاه تهران، دانشگاه تربیت مدرس و دانشگاه شهید بهشتی از جمله این دانشگاه‌ها هستند که امیدواریم با همکاری هم بتوانیم زمینه‌ی توسعه‌ی رشته و حرفه را فراهم کنیم. در حال حاضر دکتر لطیفی در حال تدوین برنامه‌ی دوره‌ی دکتری رشته‌ی برنامه‌ریزی و مدیریت شهری است.

من فکر می‌کنم نیاز به برنامه‌ریزی منطقه‌ای بر کسی پوشیده



من در مورد چالش‌های مفهومی و روشی در برنامه‌ریزی منطقه‌ای و به خصوص چالش اجرایی و مدیریتی قصد دارم نکاتی را عرض کنم.

جناب دکتر عظیمی بنا بر محوری که به من دادند، قصد دارند در زمینه‌ی تفاوت نگاه آمایشی با نگاه کالبدی در برنامه‌ریزی منطقه‌ای بحث داشته باشند و بعد با توجه به اینکه ایشان در حوزه‌ی طرح زاگرس فعالیت جدی داشتند، مباحثی را در رابطه با طرح کالبدی منطقه‌ی زاگرس ارائه می‌دهند و چالش‌هایی که در ارتباط با طرح‌های کالبدی وجود دارد و احیاناً برخورد با نگاه آمایشی مطالبی را مطرح می‌کنند. آقای دکتر حاتمی نژاد نیز در ادامه مباحث خود را مطرح خواهند کرد.

این مواردی بود که من در اختیار داشتم در زمینه‌ی مباحث اساتید و کارشناسان محترم. محورهایی که ما مدنظر داریم «چالش‌های طرح‌های منطقه‌ای» است. اینکه دستگاه‌های مختلفی حتی به شکل موازی دست‌اندرکار تهیه‌ی طرح‌های منطقه‌ای هستند و برخی اوقات فکر می‌کنم بیش از آنکه نیاز ملی باشد، رقابت‌های بین دستگاهی است و طرز نگاه و برداشت‌های مختلفی که اصولاً از برنامه‌ریزی منطقه‌ای وجود دارد. «چالش‌های مدیریتی و سازمانی برنامه‌ریزی منطقه‌ای» نیز می‌تواند موضوع گفتگو باشد. از این بابت که هم در تهیه‌ی طرح‌ها و نظارت بر طرح‌ها و هم اینکه پس از تهیه‌ی طرح‌ها به چه دستگاه‌هایی ارائه می‌شوند و چه نهادهایی و چگونه تقسیم مسئولیت می‌شود برای اجرای راهبردهای طرح‌های منطقه‌ای، با توجه به اینکه در اجرا طرح‌های منطقه‌ای متفاوت با طرح‌های شهری، معماری است، وی به هر حال در همان حد جهت‌دهی و هدایت پروژه‌ها و کارهایی که در مناطق باید صورت بگیرد، بحث خواهند کرد. نظام مدیریتی و اجرایی در حال حاضر چیست و چالش‌های جدی که وجود دارد، کدام‌هاست.

در ارتباط با بحث «مفهومی، نظری و تکنیکی» در برنامه‌ریزی منطقه‌ای چالش‌های جدی داریم و توجه به این نکته که بحث مفهومی و نظری چیست و چه کارهایی باید در این زمینه صورت بگیرد، در مقیاس‌های مختلف و به لحاظ متدولوژی و روش‌شناسی و روش کار با توجه به وقفه‌ای که در آموزش و پژوهش در این عرصه بوده و در این حوزه بیشتر کار تجربی انجام گرفته و البته از دل این کارها هم روش‌هایی تولید شده است که می‌تواند مورد بحث قرار بگیرد.

محور بحث بعد «نظام منطقه‌بندی» است که از دو بعد قابل توجه است؛ یکی برنامه‌ها و طرح‌هایی که در دست تهیه‌اند که می‌تواند قالب‌هایی برای شناخت، تحلیل و ارائه‌ی طرح و برنامه باشند. به نظر می‌آید چالش‌های جدی در این زمینه داریم. و بعد دیگر ارتباط با نظام اجرایی است و اشاره به این نکته که نظام تقسیمات اداری است که به نوعی به بحث منطقه‌ای مربوط می‌باشد و اینکه ساختار تقسیمات سیاسی - اداری و تقسیمات عملکردی و برنامه‌ریزی تا چه حد پاسخگوی نیازمندی‌های کشور و برنامه‌ریزی منطقه‌ای می‌باشد که

نیست. به عنوان مقدمه عرض کنم که حداقل ۱۵ دستگاه در کشور، در وزارتخانه‌ها و نهادهای مختلف دست‌اندرکار تهیه‌ی برنامه‌ها و طرح‌های منطقه‌ای هستند و گاهی فعالیت‌ها به صورت موازی صورت می‌گیرد. در ارتباط با تهیه‌ی طرح‌های منطقه‌ای. تهیه‌ی این طرح‌ها برخاسته از نیازهای موجود در سطح کشور است. در رأس این دستگاه‌ها و نهادها سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی سابق (معاونت برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی ریاست جمهوری و وزارت مسکن و شهرسازی) قرار دارند که دو دستگاه عمده‌ای‌اند که در تهیه‌ی برنامه‌ها و طرح‌های منطقه‌ای مشارکت دارند. با دو دیدگاه و دو نگرش متفاوت اما مرتبط که از پیش از انقلاب تاکنون درگیر تهیه‌ی طرح ملی و برنامه‌های منطقه‌ای بوده‌اند.

عزیزانی که در جلسه حضور دارند از هر دو گرایش هستند و من فکر می‌کنم اگر این دو نگاه امروز خوب مطرح شود و چالش‌هایی که در رابطه با هر کدام از این گرایش‌ها و طرح‌هایی که تهیه می‌شود، مطرح شود، زمینه‌ی خوبی برای سمینار آینده‌ی ما خواهد بود. از آقای دکتر حاج یوسفی که پیشکسوت در این زمینه هستند، می‌توانیم استفاده کنیم. برای بیان سوابق و زمینه‌های برنامه‌ریزی منطقه‌ای در ایران، نحوه‌ی شکل‌گیری و تداوم آن و چالش‌هایی که در این ارتباط وجود داشته است، آقای شفیق، که هم در عرصه‌های برنامه‌ریزی منطقه‌ای، روستایی و حتی عشایری حضور داشتند و می‌توانیم از تجارب ایشان در این زمینه بهره‌مند شویم و بیشتر در ارتباط با طرح تهران و اینکه مجموعه کاری که در مناطق ۲۲گانه در حال انجام است و با مجموعه‌ای که در اختیار داشتند و مسئولیت طاقت‌فرسای جمع کردن آن را دارند و همچنین چالش‌هایی که ناشی از فقدان برنامه‌ریزی منطقه‌ای است که خصوصاً در کلان‌شهرها سر باز می‌کند و مطرح شدن مشکلات و مسائلی که ناشی از نقطه و محل نیست و بیشتر از منطقه می‌آید نیز بحثی داشته باشند. جناب آقای دکتر مطوف در زمینه‌ای که خودشان اعلام کردند در حوزه‌ی سوانح و برنامه‌ریزی منطقه‌ای و اینکه بعد ایمنی و ارتباطش با برنامه‌ریزی منطقه‌ای که حوزه‌ی جدیدی است گرچه سابقه‌دار است و مورد توجه، و در کشورهایی مانند ژاپن با سوابقی که در این زمینه دارند، تلاش خوبی شده و نهادها و سازمان‌هایی که نحوه‌ی برخورد با این موضوع را از زاویه‌ی منطقه‌ای وجود دارد، خواهیم شنید. آقای دکتر علاءالدینی در زمینه‌ی برنامه‌ریزی منطقه‌ای و تقسیمات سیاسی - اداری و زاویه‌ی جدید نگرش به برنامه‌ریزی منطقه‌ای که تمرکز زدایی در آن مطرح می‌شود و اینکه این تمرکز زدایی نیازمند پیش‌نیازها و پیش‌زمینه‌هایی است که به نظر می‌آید فاقد آن هستیم و چالش‌های جدی در این زمینه داریم، صحبت‌هایی را خواهند داشت. در ادامه هر کدام از اساتید دانشگاه علامه طباطبایی در زمینه‌ی تخصص خود، مباحثی را ارائه خواهند نمود که اگر فرصتی بود



صنایع را دربر می‌گرفت) اولین بار از یک برنامه‌ی صنعتی در ایران صحبت می‌کند و خودشان هم دست به این کار می‌زنند و این برنامه که همان برنامه‌ی اجرایی است، تهیه می‌شود ولی در فضای سیاسی آن دوره به جایی نمی‌رسد.

فرد دومی که تلاش‌های فکری زیادی کرده، آقای ابوالحسن ابتهاج است که از دورانی که به عنوان مشاور بانک شاهی کار می‌کرد، به دلیل آشنایی‌هایی که با محافل اقتصادی اروپایی داشت و از دوستان نزدیک اقتصاددان معروف انگلیسی، آقای کینز بود و در کنفرانس‌هایی با ایشان شرکت می‌کرد، به شدت به برنامه‌ریزی اعتقاد داشت ولی در واقع به دلیل اینکه نقش تعیین کننده‌ی نداشتند، تا سال ۱۳۱۵ و ۱۳۱۶ افکارش به نتیجه نمی‌رسد. در آن سال‌ها آقای علاء مدیر عامل بانک شاهی و در ضمن مدیر کل بانک تجارت هم بود که معادل وزارت اقتصاد بود. در واقع تحت تأثیر اندیشه‌های ایشان برای اولین بار گزارشی تهیه می‌کند و به دربار می‌دهند در مورد ایجاد شورای عالی اقتصاد به منظور هماهنگی در تصمیم‌گیری‌های اقتصادی و مطالعات بلندمدت برای تهیه‌ی برنامه‌های عمرانی. اولین جلسه‌ی شورای عالی اقتصاد که تشکیل می‌شود، ایشان به عنوان دبیر این شورا انتخاب می‌شوند و گزارشی را عرضه می‌کنند و این همزمان می‌شود با جنگ بین‌الملل دوم.

در اوضاع نابسامان ایران، (یعنی در واقع بلافاصله بعد از این جلسه‌ی اول، اوضاع سیاسی ایران آشفته می‌شود) و دیگر جلسه‌ی تشکیل نمی‌شود و برنامه‌های هم متعاقب جلسه‌ی اول برای پیگیری کارهای برنامه‌ریزی تدوین نمی‌شود. بعد هم سقوط پهلوی اول و خروج رضاخان از کشور و بعد هم دوران اشغال ایران و در فاصله‌ی سال‌های ۱۳۲۰ تا ۱۳۲۵، هشت نخست وزیر در ایران روی کار می‌آیند و این نشانه‌ی آشفته‌ی اوضاع بوده هم از نظر اقتصادی و هم سیاسی. بنابراین فکر برنامه‌ریزی تقریباً معوق باقی می‌ماند تا زمان ۱۳۲۷ که دولت قوام‌السلطنه تشکیل می‌شود. در آن زمان هم گروه‌های سیاسی و احزاب در ایران بسیار

می‌تواند موضوع گفتگو باشد.

در نهایت «ارتباط توسعه سرزمینی و برنامه‌ریزی منطقه‌ای» که به آن اشاره شده است.

این موارد محورهای پیشنهادی هستند و با توجه به نظرات و محورهای پیشنهادی امکان جمع‌بندی و انسجام آن وجود دارد. پیشنهاد می‌کنم بحث با جناب آقای دکتر حاج یوسفی آغاز شود. به زمینه‌های برنامه‌ریزی منطقه‌ای و سابقه‌ی رشته اشاره کنند و به همین ترتیب مباحث ادامه پیدا کند.

### دکتر حاج یوسفی

همان‌طور که فرمودید من نگاهی گذار به برنامه‌ریزی منطقه‌ای قبل از انقلاب خواهم داشت. اندیشه‌ی اصلاحات و تجدد خواهی ریشه‌ی خیلی قدیمی‌تری در ایران دارد. شاید حداقل ۱۵۰ سال است افراد برای تحقیق از طرق مختلفی به اروپا رفتند. این اندیشه‌ها مطرح شده، تمام این افرادی که به خارج اعزام شدند، در بهترین مدارس اروپایی تحصیل کردند و سال‌ها اقامت داشتند، بنابراین در جریان تغییرات بعد از انقلاب صنعتی و تغییرات جوامع اروپایی بودند و به همین مناسبت با نگاهی دیگر به کشور آمدند. عمده‌ی این افراد با دو تضاد در داخل مملکت برای اصلاحات روبه‌رو شدند: یکی ساختار سیاسی بود که به صورت متمرکز و فردی و خودکامه و دیگر بروکراسی سنگین اداری برای اصلاحات که متأسفانه در کشور ما ریشه‌ی تاریخی دارد. بنابراین اندیشه و تفکر اصلاحات، توسعه و عمران که دارای یک مضمون است، ریشه‌های قدیمی‌تری از سابقه‌ی برنامه‌ریزی در ایران دارند.

اما برنامه‌ریزی به عنوان یک نگاه جدید دارای دو عقیده است؛ که یکی را زنده‌یاد دکتر عظیمی برای اولین بار طرح کردند و من هم جستجو کردم درباره‌ی مأخذ و مشاهده کردم که تاحدودی درست است. آقای زاهدی فارغ‌التحصیل رشته معدن از دانشگاه فرانسه و مدیر کل وزارت تجارت (وزارت تجارت در آن زمان، امور اقتصادی، معدن و

آن سال‌ها ندارد و خط بطلان روی برنامه‌ریزی این سال‌ها کشیده و برنامه‌ریزی را از سال‌های ۳۰ و ۳۲ مطرح می‌کند. در صورتی که چنین نیست. اسنادی که من جمع‌آوری و مطالعه کردم و با افرادی که در آن زمان حضور داشتند و از پیشکسوتان بنده بودند، صحبت می‌کردم، افرادی بسیار وطن پرست و ملی و عمدتاً از مهندسین آن زمان بودند و با دید مهندسی پروژه‌های خیلی خوبی را هم تهیه کرده بودند، ولی منابع مالی نبود. دولت دکتر مصدق پنج پروژه‌ی بزرگ این برنامه را اجرا کرد که به طور مستقیم ندیدم اشاره‌ای به آن شده باشد. یکی از آنها پروژه‌های مسکن سازی است که در تهران، تبریز و اصفهان پیاده می‌کند از طریق تجهیز منابع محلی و منابع ملی و در تهران در منطقه‌ای ساخته می‌شود که برای اولین بار، منطقه‌ی شهری مناسب را طراحی می‌کنند، منطقه‌ی نارمک که شهرسازی دارد (که متأسفانه در شرایط شهرسازی کنونی فاقد شهرسازی هستیم). منطقه‌ی نازی آباد برای کارگران ساخته شد و همزمان پروژه‌ی تهرانپارس که از سال‌ها قبل آغاز شده بود، تسریع می‌شود. این دو، سه نمونه در زمینه‌ی مسکن سازی و شهرسازی علی‌رغم عدم وجود منابع مالی و درآمد نفت هم کاملاً متوقف نشده بود؛ پرداخت حقوق کارمندان هم که از محل عرضه‌ی ملی انجام می‌گرفت، بسیار کار بزرگی بود.

دومین کاری که در آن زمان انجام می‌گیرد، اساسنامه‌ی سازمان تصویب می‌شود که به امضای دکتر مصدق به مجلس فرستاده می‌شود. من تصور می‌کنم این اساسنامه که تا برنامه‌ی دوم هم عملی بود، یکی از بهترین تشکیلات سازمان برنامه‌ی ایران بود؛ چون تفکر این بود که سازمانی مستقل، فنی، کارشناسی جدا از دولت، طرح‌های عمرانی را بررسی و تصویب نماید و علی‌رغم امکاناتی که دستگاه‌های اجرایی نداشتند با به وجود آوردن مدیریت پروژه‌ای که امروز از آن صحبت می‌شود، پروژه‌ها را سازمان برنامه اجرا کند و دقیقاً هم در فاصله‌ی این سال‌ها موفق بودند. اما به هر حال دولت تشکیل می‌شود. نمونه‌ی آن هم این است که دکتر امینی در جایی سخنرانی می‌کرد، در سال‌هایی که وزیر دارایی شده بود؛ عنوان می‌کرد که ما نمی‌توانیم در کابینه‌ای که فقیر است و مسئولیت اداره‌ی مملکت را دارد، دولت پردرآمدی را با کارایی در کنار خودمان تحمل کنیم. بعد از ۲۸ مرداد نگاه به سازمان برنامه کاملاً متفاوت شد. اصولاً آقای ابتهاج (بنده به عنوان یک کارشناس ایشان را به عنوان یک مدیر بسیار موفق نقد می‌کنم) برنامه‌ریزی را به عنوان یک ابزار تکنوکراسی بسیار پیشرفته در الگوی کشورهای بسیار صنعتی اروپایی و امریکایی می‌دید. بنابراین نگاه ایشان به سازمان برنامه این بود که سازمانی ساخته شود که از بهترین متخصصین در رشته‌های اقتصاد و رشته‌های مرتبط در خارج تحصیل کردند، جذب شوند و به شیوه‌ی مدیریت مدرن، سازمان اداره شود و طرح‌های بزرگ پیاده شود. نگاهش به طرح‌های کوچک نبود.

فعال بودند که در دوران معاصر ایران استثنای‌ترین دوران سیاسی است و بیش از ۱۸، ۱۹ حزب سیاسی چه چپ و چه راست فعال بودند و در مقابل هم برنامه‌هایی را اعلام می‌کردند. خصوصاً گروه‌های چپ و ملی، بنابراین قوام‌السلطنه به این نتیجه رسید که برنامه‌ای برای عمران مملکت تهیه کند. (خود قوام‌السلطنه) نیز حزبی با نام حزب دموکرات تشکیل داده بود). اولین دعوتی از کارشناسان داخلی انجام می‌گیرد، افراد ملی ایران بودند که برنامه‌ی اول را تهیه کردند (علی‌رغم اسنادی که شاید مخدوش باشند) و سرپرستان کمیسیون‌هایی که تشکیل شده بود، حداقل پنج عنصر آن‌ها عضو جبهه‌ی ملی ایران بودند، مثل دکتر زیرک زاده، دکتر حصیبه، دکتر سنجابی و چند نفر دیگر. در این کمیسیون‌ها کارهای متعددی انجام می‌گیرد. بزرگ‌ترین مشکل و چالشی که در زمینه‌ی برنامه‌ریزی وجود داشت، آمار و اطلاعات بود که واقعاً وجود نداشت، چون اولین سرشماری ما در سال ۱۳۳۵ انجام گرفت. بنابراین برنامه‌ریزی که بر پایه‌ی داده‌ها و آمار و ارقام باید شکل بگیرد وجود خارجی نداشت ولی هم کارشناسان و هم سرپرستان از تجارب ممتد نظری و شناخت مملکتی برخوردار بودند. حداقل به نظر من پاره‌ای از کمبود آمار را به شدت می‌توانستند جبران کنند. به این ترتیب در مجموعه کاری که انجام گرفت، مجموعه پروژه‌های عمرانی که تنظیم شد و در قالب قانون برنامه‌ی اول شکل گرفت، نگاه قانون برنامه‌ی اول از نظر برنامه‌ریزی منطقه‌ای بسیار قوی است. یعنی در واقع در این قانون برنامه برای اولین بار عدم تمرکز اداری و مالی را به نحو شایسته می‌بینیم، اما سرنوشت برنامه‌ی اول را می‌دانیم که همزمان با نهضت ملی شدن نفت شد و در واقع فشارهایی که دولت‌های خارجی به ویژه انگلستان به ایران وارد می‌کرد و کمبود منابع مالی شدید دولت و ضرورت قرض از بانک جهانی و متأسفانه بانک جهانی هم به علت عدم حمایت دولت‌های بزرگ وارد بازی سیاسی تکنوکراسی با دولت ایران شده بود.

آقای ابتهاج معتقد بود که در آن شرایط این وام باید به هر نحو گرفته شود و کارهای عمرانی آغاز گردد. این همزمان شد با روی کار آمدن دولت مصدق. ایشان علاوه بر اینکه برنامه‌ی عاجلی برای کشور داشت، (اصلاحات شهرداری‌ها و انتخابات و اجرای برنامه‌های کوتاه مدت)، از گروهی که برنامه‌ی هفت ساله‌ی اول را تهیه کرده بودند، دعوت کرد و از آنها خواست با جدیت برنامه را تعقیب کنند و به عنوان بلندمدت ولی همزمان با این جریان دولت متوجه می‌شود که بانک جهانی با شرایط ایران حاضر به پرداخت وام نیست. به این ترتیب دولت دکتر مصدق به دلایل سیاسی از گرفتن وام صرفنظر می‌کند و منابع داخلی را تشدید می‌کند. در این زمان متأسفانه بعد از ۲۸ مرداد، منابع کارشناسی ما خیلی مخدوش شد و برای دریافت حقایق باید خیلی تلاش کرد. به عنوان مثال آقای ابتهاج نگاه خوبی نسبت به اتفاقات



این گروه خارجی با دستمزدهای بالایی که پرداخت می‌شد، زیاد پا نگرفت و اسناد نشان می‌دهد که اختلافات زیاد بود، اما به هر حال برنامه‌ی سوم از نظر آقای دکتر عظیمی و آقای دکتر اصفیاء که ۱۵ سال مدیر عامل سازمان برنامه بودند، برنامه‌ی سوم را از نظر جامعیت و روش و نگاه بهترین برنامه‌ی توسعه‌ی اقتصادی می‌دانند. من هم علی‌رغم اینکه به برنامه‌ی چهارم به دلیل نگاه اجتماعی قوی که داشت معتقد بودم، اما برنامه‌ی سوم، برنامه‌ی جامع اقتصادی بود، مدل داشت و علی‌رغم تجربه‌ی کافی مدل اقتصادی داشت. برنامه‌ی کلان بود، در برنامه ارزیابی‌های اقتصادی خیلی دقیقی انجام گرفت، نگاهش بیشتر اقتصادی بود. همزمان با اجرای برنامه‌ی سوم، سازمان برنامه از اصلاحات سیاسی و اجتماعی درباره‌ی هیچ‌گونه اطلاعاتی نداشت. وقتی برنامه‌ی سوم تصویب شد و منابع اولیه برای اجرا تخصیص پیدا کرد، فرمان ۱۲ ماده‌ای مطرح شد، اصلاحات ارضی، سپاه بهداشت، سپاه دانش، سهمیم کردن کارگران در سود کارخانه‌ها و بقیه‌ی موارد... به این ترتیب با بیان این برنامه تعادل برنامه‌ریزی شده به هم می‌خورد، چون اولویت سیاسی با این برنامه بوده و مدت‌ها سازمان برنامه گیج و گنگ بود که چرا این اتفاق افتاد و چه بکنند. این اتفاق آسیب زیادی به اجرای برنامه‌ی سوم زد و علی‌رغم جامعیت و نگاه فنی و اقتصادی برنامه‌ی سوم، تمام تعادل‌های اجرایی را به هم زد و تعداد زیادی از کارشناسان مخصوصاً جوان سازمان، خیلی مأیوس شدند و در حاشیه قرار گرفتند. تا اینکه مسائل آن انقلاب از بالا به صورت مشکلات اجتماعی در شهرها بروز کرد نه حجم مسائل امروز ولی مسئله بود؛ حاشیه نشینی، بزهکاری و فقر، عدم تعادل و... بنابراین نگاه دستگاه‌های سیاسی تغییر کرد و به برنامه‌ریزان اجازه‌ی تصمیم‌گیری دادند، برنامه‌ی چهارم در این فضا تهیه شد و با همین نگاه، جامعیت برنامه‌ی چهارم خیلی زیاد

برنامه‌ی دوم در این شرایط پر التهاب پیاده شد که متأسفانه چندان برنامه‌ی موفق نبود. زیرا نوسازی سازمان برنامه در پیش بود با ورود کارشناسان و متخصصان ایرانی در سازمان جدید، چون افرادی که در برنامه‌ی اول اشتغال داشتند یا پاکسازی شدند و یا به زندان افتادند یا از سازمان‌ها برنامه به دستگاه‌های دیگر منتقل شدند. بنابراین نوسازی سازمان برنامه فاصله‌ی زمانی ایجاد کرد که سازمان برنامه بعد از ۲۸ مرداد فقط تعدادی از پروژه‌های ضروری و اولویت‌دار را اجرا کند و برنامه‌ی سوم را تهیه کنند. یک برنامه‌ی جامع اقتصادی با کادرهای جدید و با نگاه جدید، در همان زمان کمبود نیروی انسانی متخصص در ایران وجود داشت. ایشان در خاطراتش مطرح می‌کند که من نتوانستم یک اقتصاددان خوب پیدا کنم و در سفری به آمریکا و در دانشگاه‌های مختلف اساتید ایرانی که آنجا تدریس می‌کردند، دو سه نفر را پیدا کردم و با آنها مذاکره کردم که برای دو سال مأموریت به ایران بیایند که یکی از آنها آقای خدادادفرمانفرمایان بود و دفتر اقتصادی را طراحی می‌کند که از این زمان به بعد قلب سازمان برنامه است. به عبارتی کار برنامه‌ریزی واقعی در سازمان برنامه در این دفتر اقتصادی انجام می‌گیرد. دفتری که برای تهیه‌ی برنامه‌ی سوم تأسیس شد. ده نفر اقتصاددان طراز اول ایرانی عضو آن بودند که همه دکترها از بهترین دانشگاه‌های آمریکا و اروپا داشتند و سال‌ها تدریس کرده بودند. در کنار آنها از گروه پژوهشی هاروارد دعوت کردند (که در آن زمان نگاه مثبتی به آن وجود نداشت). به نظر من از آنجا که دانشگاه هاروارد از بهترین دانشگاه‌ها است، این گروه حتماً ذی‌صلاح‌ترین گروه بودند، اما شناخت آنها نسبت به مسائل ایران محدود بود که قاعدتاً برنامه‌ریزان ایرانی باید آن را جبران کنند ولی فضای همکاری و مشارکتی در کارهای کارشناسی حتی در بین هموطنان چه مشکلاتی دارد. در مورد

از نظر مالی تخصیص منابع می‌شد و تصویب و به دستگاه‌های اجرایی می‌رفت؛ ولی سازمان برنامه به اعتراضات خود ادامه می‌داد؛ زیرا برای همه‌ی کارشناسان و مدیران روشن بود این عدم تعادل‌ها به چه سرانجامی می‌انجامد. در سال‌های ۱۳۵۴ تا ۱۳۵۶ مشکلات بروز کرد و تمام تعادلات به هم خورد. بسیاری از اجناسی که وارد بندرگاه‌ها شده بودند، بین هشت ماه تا یک سال در اسکله باقی ماندند و امکان انتقال و توزیع وجود نداشت. با توجه به مرکزیت تهران که توزیع از آنجا انجام می‌گرفت. سیلی محکمی به مدیریت سیاسی کشور خورد؛ زیرا جلسه تشکیل شد و موقعیت استثنایی برای سازمان برنامه در نظر گرفتند که برنامه‌ی ششم تهیه شود. برنامه‌ی ششم با آزادی عمل سازمان برنامه آغاز شد و کارشناسان جوان و پویا در بخش‌های مختلف وارد شدند و تشکیلات برنامه‌ریزی خیلی گسترده با دستگاه‌های اجرایی، بخش خصوصی و مردمی شکل گرفت و جامعیت داشت. در برنامه‌ی چهارم جمهوری اسلامی از سند این برنامه استفاده شد به دلیل کارشناسی بودن آن، ولی عدم تعادل پایه‌های رژیم را کاملاً سست کرده بود.

من یک نتیجه‌ی کلی بگیرم، سازمان دوره‌های پرفراز و نشیبی داشت. از ۶۰ سال گذشته و دوره‌هایی بوده که به ضعف مطلق رسیده به علت نگاه مدیران سیاسی که سازمان را تقویت نکردند و بدنه کارشناسی ضعیف شد و کارشناسان یا به وزارتخانه و یا به مهندسين مشاور رفتند؛ به عبارتی مهندسين مشاور از بدنه سازمان برنامه شکل گرفت و هنوز هم ادامه دارد و نهادهایی هستند که نقش بسیار تعیین کننده‌ای برای مملکت دارند.

سازمان برنامه نمی‌تواند تابع ضوابط سیاسی کشور باشد و باید تابع ضوابط کارشناسی باشد و اصولاً مسئولین سیاسی نمی‌توانستند این را تحمل کنند، مهم‌ترین مانع آن ساختار سیاسی کلان کشور است.

دکتر شفیق

بنده بسیار خوشحالم که به خانه‌ی خودم برگشتم و سعی می‌کنم بعد از مطرح کردن مسائل خودمانی‌تر بحث آقای دکتر حاجی یوسفی را هم ادامه دهم.

در صدمم تا ادامه‌ی بحث دکتر حاج یوسفی را در خصوص تاریخچه‌ی برنامه‌ریزی دنبال کنم.

البته دغدغه داشتیم که بعد از مدت زمان دوری از فضای آموزشی بعد از روبه‌رو شدن با دانشجویان از چه باید سخن گفت. در سال ۱۳۶۲، در این سال معاونت آن را (برنامه‌ریزی) در سازمان برنامه منحل کردند.

به طور اعم برنامه‌ریزی و به طور اخص برنامه‌ریزی منطقه‌ای در چند دهه‌ی اخیر برای من به عنوان یک شاخص دموکراتیک در آمد. هرچه جامعه به سمت دموکراتیزم پیش می‌رود، برنامه‌ریزی جای بیشتری پیدا می‌کند، چون وفاق اجتماعی بیشتر می‌شود، جای مشارکت اجتماعی بیشتر می‌شود. با توجه به اینکه برنامه‌ریزی منطقه‌ای از نوع برنامه‌ریزی

شد و تمام بخش‌ها را دربر گرفت. مخصوصاً برای اولین بخش اجتماعی جایگاهی در برنامه‌های عمرانی پیدا کرد و من در آن زمان به عنوان کارشناس سازمان همکاری بخش‌های اجتماعی را به عهده داشتیم. به این ترتیب حرکت گسترده‌ای در دستگاه‌های سنتی مانند آموزش و پرورش وزارتخانه‌های مرتبط انجام بگیرد و گروه کارشناسی بخش‌های اجتماعی هم خیلی فعال بودند. عمران شهری، عمران روستایی و ناگزیرم از افرادی که واقعاً به مملکتشان فکر می‌کردند، نام ببرم چون الان نسل جوان حتی نامشان را هم نمی‌دانند. برای مثال آقای مهندس معتدل که سرپرست عمران روستایی بود و تفکر مجتمع‌های عمران را ایشان وارد برنامه‌ها کرد. و پاره‌ای دیگر از دوستان برای اولین بار عشایر را مطرح کردند. ناگزیرم از مرحوم دکتر افشار نادری که ما را با این مفهوم آشنا کرد، نام ببرم و من بعد از ایشان برنامه‌ریزی عشایری را بر عهده گرفتیم. رفاه اجتماعی برای اولین بار در ایران مطرح شد، چون ما بیش از ۳۶ سازمان داشتیم که به صورت پراکنده و موازی که متأسفانه امروز هم هست، از منابع مملکتی برخوردار و هیچ گزارش و توجیه کاری هم نمی‌دادند. همه‌ی این سازمان‌ها زیر یک چتر رفاه اجتماعی قرار گرفتند.

بنابراین برنامه‌ی چهارم یک برنامه‌ی توسعه‌ی اقتصادی - اجتماعی - زیست محیطی بود. نهادسازی زیادی انجام گرفت. ساختارسازی هم داشتیم و بسیاری تحولات بعدی در دستگاه‌های اداری مملکت ناشی از این برنامه بود. اما یکبارہ در زمان تهیه‌ی برنامه‌ی پنجم زمزه‌هایی مبنی بر افزایش درآمد نفت وجود داشت و سازمان برنامه در فضای تاریکی به تهیه‌ی برنامه می‌پرداخت و نمی‌دانست آیا واقعاً منابع مالی کشور افزایش پیدا می‌کند یا همان منابع پیش‌بینی شده خواهد بود. بالاخره به این نتیجه رسیدند که برنامه‌ی پنجم را با همان منابع پیش‌بینی شده تهیه کنند و تصویب هم شد ولی یک سال بعد از اجرای برنامه پنجم درآمد نفت افزایش پیدا کرد، یعنی از ۴ میلیارد به ۲۲ میلیارد رسید. ناگزیرم مطرح کنم که تنها سازمانی که مخالف این حرکت بود، سازمان برنامه بود. بیان کرد که با افزایش درآمد نفت نباید ظرفیت مالی برنامه افزایش پیدا کند و چون باید در نیروی انسانی، مدیریت، عرضه و تقاضا و طرح‌ها تعادل داشته باشیم، با اعمال افزایش درآمد این تعادلات به هم می‌خورد. دستگاه‌های اجرایی گوش نکردند و فشار آوردند و من خودم شاهد یکی از این جلسات بودم و بالاخره فشار سیاسی غالب شد و فرمان از بالا به سازمان برنامه رسید که ظرفیت برنامه‌ی پنجم باید با افزایش درآمد نفت بالا برود. بنابراین سیل طرح‌های اجرایی از دستگاه‌های اجرایی به سازمان برنامه سرازیر شد. در این زمان مدیریت سازمان برنامه در برابر این فشارها ستودنی است ولی فوراً تشکیلات سازمان برنامه را تغییر دادند و از سازمان به وزارتخانه درآمد و وزیر در رأس آن قرار گرفت، هم ردیف وزرای دیگر. و به این ترتیب پروژه‌ها

شیوه پاسخگو نخواهد بود و پیامدهای بسیاری خواهد داشت. برنامه‌ی چهارم به دنبال جبران این موضوعات بود و ناگزیر شدند از کارشناسانی دعوت به همکاری کنند که صرف اقتصادی یا فنی و مهندسی نباشند و اجتماعی هم باشند. اگر تاریخچه‌ی سیر تکوینی ارزیابی طرح را هم بررسی کنیم، در آموزه‌های بین‌المللی، در ابتدا ارزیابی فنی طرح، بعد از آن ارزیابی اقتصادی (هزینه - فایده)، سپس ارزیابی زیست محیطی و اجتماعی مطرح شدند و همین جریان در ایران هم تکرار شد.

بعد از برنامه‌ی چهارم با دیدگاه اجتماعی، برنامه‌ریزی منطقه‌ای مطرح شد، آقای دکتر حاج یوسفی و جمعی از تکنوکرات‌های متخصص با دستاوردهای دانش اجتماعی در این دوره وارد کار شدند و به شکل‌گیری برنامه‌ریزی منطقه‌ای کمک کردند. آقای دکتر حاج یوسفی و دوستانشان بنیان رشته‌ی برنامه‌ریزی منطقه‌ای و مطالعات منطقه‌ای در سازمان برنامه بودند و این محصول برنامه‌ی چهارم بود و دید اجتماعی غالب شده بود. در برنامه‌ریزی با عرصه‌های اجتماعی پیوستار حیات اجتماعی ایران و پیوستاری که الگوهای زیست ایران (عشایری، روستایی و شهری) را مطرح می‌کرد، در بحث‌ها غالب شد. از همین دوران هم بحث برنامه‌ریزی شهری و حتی طرح جامع تهران به شکل طرح جامع آغاز می‌شود و همچنین برنامه‌ریزی‌های روستایی که در این برنامه فصل عمران روستایی هدف و چارچوب و سیاست پیدا می‌کند. عمران عشایری هم در این دوران مطرح می‌شود و یکسری تکنوکرات‌های متخصص هم در این رشته‌ها مطرح می‌شوند و ظهور می‌کنند مانند آقای دکتر معتدل و افشار در این مرحله بین نهادهای برنامه‌ریزی کشور و مؤسسه مطالعات و تحقیقات اجتماعی دانشکده علوم اجتماعی ارتباط برقرار می‌شود و نه تنها عرصه‌ای برای برنامه‌ریزی منطقه‌ای باز می‌شود، بلکه رشته‌ای برای برنامه‌ریزی منطقه‌ای ایجاد می‌شود، یک رشته با همکاری با سازمان ملل در مؤسسه برنامه‌ریزی محقق می‌شود و یک رشته‌ی دیگر که در دانشگاه شکل می‌گیرد و بنیان آن آقای دکتر حاج یوسفی، آقای دکتر توفیق و دیگری بودند که با کمک سازمان ملل بنا نهادند، جایگاهش در دانشکده علوم اجتماعی بود، نامش هم برنامه‌ریزی منطقه‌ای بود؛ ولی اسامی‌اش را بر نمی‌تافتند. من فارغ‌التحصیل اولین دوره‌ی رشته‌ی برنامه‌ریزی منطقه‌ای در کشور هستم که بعد رشته منحل شد؛ سپس در دانشگاه فارابی دکترای آن را تأسیس کردند که دانش آموخته‌ی آنجا هم هستم ولی به دلیل مقارن شدن با انقلاب به پایان نرسید.

برنامه‌ریزی منطقه‌ای با دید اجتماعی که در سطوح محلی باید ساحت اجتماعی داشته باشد، یعنی قلمرو زیست بوم‌های عشایری، زیست بوم‌های روستایی، منطقه شهری و... و این واژه‌ها از این دهه وارد ادبیات برنامه‌ریزی و توسعه‌ای ما شد. دانش جغرافیا که رشد

پایین به بالاست و بیشترین مشارکت را می‌طلبد نیز در همین طیف واقع می‌شود. هرچه فضای عمومی بیشتر باشد و جا برای این بحث‌ها بیشتر باشد، دموکراتیزم بیشتر است، در واقع این فضای عمومی مشخصه‌ی نهادهای مردم تبار و مردم نهاد است. با این اشاره‌ها ذکر چند مورد لازم به نظر می‌رسد؛ یکی اینکه برنامه‌ریزی منطقه‌ای ساحت‌های مختلفی دارد، از جمله ساحت جغرافیایی، اجتماعی، اقتصادی و... و این دانشکده مکان ساحت اجتماعی آن است. کل برنامه‌ریزی ماهیت بین موضوعی و بین رشته‌ای دارد و بخش اجتماعی هم در عین تخصصی بودن، نوعی ماهیت بین موضوعی هم دارد. من که فرزند زمانی هستم که فارغ‌التحصیلان اجتماعی وارد برنامه‌ریزی شدند (از ابتدای دهه‌ی ۵۰) کاملاً احساس کردم که تا دهه‌ی ۵۰ جای کارشناسان اجتماعی کاملاً در عرصه‌ی برنامه‌ریزی کم‌رنگ بوده است.

برنامه‌ی اول و دوم در تأیید سخنان آقای دکتر حاج یوسفی سیطره رویکرد فنی و مهندسی است. مشخصه‌ی بارز این دوران Programming است که ذات برنامه‌ریزی است. با مطرح شدن دیدگاه‌های اقتصادی Programming رخت بریست.

در هند برنامه‌ها به شکل Programming انجام می‌گیرد و توصیه‌ی نهادهای جهانی مانند بانک جهانی هم به ما همین است. Programming یعنی چند طرح را با هم دیدن؛ یعنی در اجرای پروژه‌ها به طرح‌های بالادست و پایین دست و همه‌ی جنبه‌ها توجه شود.

ما در طول برنامه‌ی اول و دوم، بیشتر مهندس برنامه‌ریز تربیت کردیم و مهندسان برنامه‌ریزی کردند و به دلیل simulation قوی که داشتند، Programming رشد کرد. به عبارتی هر جا برنامه‌ریزی اساس مهندسی قوی‌تری داشته باشد، رشد پیدا می‌کند. هرچه تحقیق در عملیات، مدل‌سازی و شبیه‌سازی قوی‌تر باشد، موفق‌ترند و به همین دلیل است که بهترین برنامه‌ریزان ما در حال حاضر کسانی هستند که تحقیق در عملیات، مدل‌سازی و شبیه‌سازی را خوب می‌دانند و قدرت تجسم بالایی دارند. به این ترتیب لزوم وجود واحدهایی مربوط به این زمینه در دانشگاه‌های علوم اجتماعی وجود دارد. بعد از این دوره و حرکت برنامه‌ریزی به سمت اقتصادگرایی، جنبه‌ی کلان وارد برنامه‌ریزی شد، یعنی در برنامه‌ی سوم که از بهترین برنامه‌های تدوین شده است؛ به این دلیل که اقتصاد هم در علوم اجتماعی و هم در علوم ریاضی جایگاه تعریف شده‌ای دارد، به این ترتیب امکان مدل‌سازی به وجود آمد و برای اولین بار در برنامه‌ی سوم توانستیم رشد را برآورد کنیم، ولی اشکال آن کلان‌نگری موجود در آن بود و براساس وضعیت سیاسی حاکم به دنبال توسعه از بالا بودند که برنامه‌ریزی اقتصادی هم ابزار خوبی برای این منظور بود، اما در جامعه‌ای با ویژگی ایران که میراث فرهنگی قوی دارد و مشخصه‌ی بارز آن تنوع و تکثر است، این



شرایط امروز مفید باشند، تربیت نمی‌کنیم. البته فقط این امر محدود به دانشکده‌ها نمی‌شود، بلکه دانشجویان باید این را بخواهند، دنبال کنند و آشنا شوند با درس‌های برنامه‌ریزی در دانشگاه‌های معتبر دنیا و با آشنایی و توقع به‌جا بتوانند برنامه ارائه کنند.

در بحث دیگر این‌چنین مطرح می‌کنم که ما برای برنامه‌ریزی منطقه‌ای، در جهانی که به سمت جهانی شدن حرکت می‌کند، و برای حفظ آن باید بتوانیم هویت‌ها و تنوع را دامن بزنیم که پایه و مایه‌ی آن در کنار برنامه‌ریزی ملی، برنامه‌ریزی‌های منطقه‌ای و محلی است. با این تعبیر به تلاش زیادی در این زمینه نیاز داریم و علی‌رغم تلاش برای رسیدن به برنامه‌ریزی از پایین به بالا از دهه‌ی ۵۰ تاکنون عملاً چنین موفقیتی نداشتیم و از دلایل آن می‌توان به تمرکزگرایی در کشور اشاره نمود که برنامه‌ریزی اقوام برای خودشان را نمی‌پذیرد. از طرفی برنامه‌ریزی از بالا به پایین برای این اقوام نیز به نتیجه‌ی مطلوب نمی‌رسد. شوروی سابق نمونه‌ی بارز این قضیه است.

این محدودیت‌ها در زمینه‌ی طرح‌های شهری هم بارز هستند. برای مثال برای طرح جامع شهری تهران به من به عنوان مدیر طرح گفته شده که طرح برای ۶۰۰ کیلومتر داخل شهر باشد. در حالی که شهرهای ما در حال حاضر از نقطه‌ی شهری خارج شده و مجموعه‌های شهری شده‌اند که احتیاج به برنامه‌ریزی‌های منطقه‌ای دارند. کارشناسان آمایشی و طرح‌ریزی کالبدی هم در به این نتیجه رسیده‌اند که برنامه‌ریزی‌ها باید در مقیاس محلی شهری - منطقه‌ای باشد و به همین دلیل هم مجموعه‌های شهری تعریف شده‌اند.

اما چرا نمی‌توانیم سند توسعه منطقه‌ای برای تهران داشته باشیم؟ بخشی به چالش‌های مدیریتی مربوط می‌شود که مسائل به ساختار سیاسی - اداری کشور برمی‌گردد، اما بخش دیگر به این موضوع مربوط می‌شود که ما وفاق ترمولوژیک نداریم و مفاهیم را با هم حل نکرده‌ایم و وقتی متخصصان بین خودشان به این وفاق نمی‌رسند، چگونه می‌توان در عرصه‌ی اجرایی زبان مشترک کاری با مجموعه‌های اجرایی پیدا کرد که ما این وفاق را نداریم و لازمه‌ی شکل‌گیری این مفاهیم در همین فضاهاست.

این نشست را به فال نیک می‌گیرم و به شما دانشجویان عزیز تبریک می‌گویم به دلیل مطرح شدن برنامه‌ریزی توسعه منطقه‌ای در سال برنامه‌ریزی که این آروزی تمام آنهایی است که علوم اجتماعی آموختند و برنامه‌ریز بودند و تربیت نسلی مثل شما اتفاق خوبی است و امیدوارم این نشست‌ها به پیشرفت در این زمینه کمک کند.

### دکتر شیخی

آقای دکتر با اشتیاق خاصی صحبت کردند و البته سال‌ها در این زمینه کار کردند. ایشان محورهای متعددی را مطرح کردند؛ هم از

گسترده‌ای داشت، برنامه‌ریزی را به شکل دیگری پیش برده بود و تعریف خاصی از منطقه ارائه داده بود. برنامه‌ریزی بخشی تعریف کرده بود و به این ترتیب به تعریف جغرافیایی فضای خود رسیده بود. مانند حوزه‌های آبریز و... که این عرصه را زیر سطح ملی در نظر می‌گرفت.

برنامه‌ریزی به معنی اعم دو زیرسیستم اصلی دارد؛ یک خرده سیستمی که ذاتش مکانی است مانند برنامه‌ریزی ملی در سطوح استان‌ها یا محلی، در زمان شکل‌گیری دفتر برنامه‌ریزی منطقه‌ای در سازمان برنامه تلاش می‌شد اسنادی برای استان‌ها تهیه شود که اطلاعات آن از سطوح پایین آمده باشد. در کنار این خرده سیستم بخشی هم داریم.

به این ترتیب اگر برنامه‌ریزی حرکتی هم از بالا به پایین و هم از پایین به بالا بدانیم، مانند این است که مدلی بکشیم که خط‌های عمودی بخش‌های برنامه‌ریزی‌اند که همان خرده سیستم‌های بخشی هستند. خط‌های افقی هم برنامه‌ریزی شهری، روستایی، عشایری و برنامه‌ریزی منطقه‌ای این موارد را به هم مرتبط می‌سازد. قسمت‌های عمودی را افقی‌ها به هم می‌دوزند که در سطح برنامه‌ریزی اقتصادی کلان و در سطوح خردتر Programming ارتباط دهنده‌ی این بخش‌هاست، و این تحول برنامه‌ریزی است و برنامه‌ریزی منطقه‌ای عامل ارتباط در سطوح زیرسطح ملی بین بخش‌هاست؛ زیرا با استفاده از تکنیک‌ها و روش‌ها توانایی این کار را دارد که برنامه‌ریزی محلی از همین تکنیک‌ها استفاده می‌کند. به عبارتی برنامه‌ریزی روستایی، عشایری و شهری که من در دهه‌ی ۵۰ روی برنامه‌ریزی عشایری، دهه‌ی ۶۰ روی برنامه‌ریزی روستایی و دهه‌ی ۷۰ روی برنامه‌ریزی شهری و طرح‌های شهری کار کردم و در کنار آقای دکتر حاج یوسفی بهترین اسناد و طرح‌های منطقه‌ای را تهیه کردیم، از همین روش‌های برنامه‌ریزی منطقه‌ای استفاده کردیم و کمبودهایی در این زمینه داریم. ما هنوز یک کتاب پایه‌ای تکنیک منطقه‌ای در ایران نداریم که بومی شده باشد و با شرایط کشور ما سازگار شده باشد.

البته کارهای اولیه‌ای در این زمینه انجام گرفت و زمانی که میسرا در دفتر منطقه‌ای بود و من هم شاگردی‌اش را کردم، برنامه‌ای براساس شرایط ایران و شرایط بومی ایران انجام گرفت، اما مورد استقبال قرار نگرفت. در دانشکده‌های ما این مبحث تکنیک‌ها جمع‌بندی نشده، در حالی که اهمیت فراوانی دارد؛ زیرا به پیشرفت و دانش کار بسیار کمک می‌کند. یک چالش برای من به عنوان استفاده‌کننده از فارغ‌التحصیلان برنامه‌ریزی این است که این دانشجویان با تکنیک آشنا نمی‌شوند و در انجام تکنیکی برنامه‌ریزی دچار ضعف هستند.

دلیل کاربردی‌تر کردن فارغ‌التحصیلانی چون دانشگاه صنعتی شریف، آشنایی با تکنیک‌های کاربردی است.

یکی از مشکلات دانشکده‌های ما این است که برنامه‌ریزانی که برای



مطرح می‌شود و همه‌ی این موارد در اصول برنامه‌ی ششم مطرح می‌شود:

- ۱- کاهش نابرابری: یکی از اهداف برنامه‌ی ششم کاهش نابرابری در درآمد، امکانات و فرصت‌های عمرانی است.
- ۲- توزیع عادلانه‌ی خدمات اجتماعی در سطوح منطقه‌ای است.
- ۳- ارتقای ظرفیت‌ها و توان‌های عمرانی مناطق.
- ۴- تأمین مشارکت مردمی در فرآیند برنامه‌ریزی و تصمیم‌گیری.
- ۵- تمرکز زدایی از سطح استان و واگذاری اختیارات که از مبانی برنامه‌ریزی منطقه‌ای است.

۶- تعدیل سازمان‌های اداری در سطح منطقه و تقویت جنبه‌های ستادی و فنی.

۷- سازگاری برنامه‌ی ششم با سطوح منطقه‌ای است.

این اصول برنامه‌ی ششم علی‌رغم اینکه اجرا نشد، اما در دیدگاه‌های برنامه‌ریزی منطقه‌ای اثرگذار بود.

در ادامه به دو چالش اصلی در زمینه‌ی برنامه‌ریزی منطقه‌ای اشاره خواهیم نمود. یکی از این چالش‌ها که از مراحل اول برنامه‌ریزی تا زمانی که به طرح‌های مدون منطقه‌ای رسیدیم، دیده می‌شود و آن این مورد است که همواره "ساختار تمرکز گرایی" غالب بود. که بروی هر تفکر کارشناسی و تخصصی قدرت تمرکز را دیکته می‌کند و آخرین آن انحلال سازمان برنامه بود.

مورد بعدی که اهمیت زیادی دارد، مشارکت مردمی و برنامه‌ریزی از پایین به بالاست. اصطلاحی که خیلی روی آن تأکید می‌شود در دو دهه‌ی اخیر مبنی بر تمرکز زدایی و کاهش قدرت دولت مسئله‌ی "حکومت مداری" است که از مبانی توسعه‌ی پایدار است. به عبارتی توسعه‌ی پایدار بدون مشارکت مردمی عملی نمی‌شود. به این ترتیب یکی از چالش‌های برنامه‌ریزی منطقه‌ای نیز جلب مشارکت و حضور در برنامه‌ریزی منطقه‌ای است.

به نظر بنده در فرآیند برنامه‌ریزی منطقه‌ای اگر همین دو چالش رفع شود، بخش مهمی از مشکلات توسعه‌ی منطقه‌ای ما حل خواهد شد.

### دکتر علاءالدینی

من بحثی را در ادامه‌ی مباحث اساتید محترم که در مورد تمرکز زدایی مطرح شد، بیان می‌کنم.

امروزه شرایط توسعه‌ای در دنیا متفاوت و خاص شده است. اکنون به منطقه و تمرکز زدایی توجه خاص می‌شود. به دلیل شرایط خاص ایران نیروهایی که در سطح اقتصاد جهانی بروز کردند، در ایران خودشان را نشان ندادند. در مورد منطقه و مفهوم آن طبق دیدگاه‌های جهانی شدن که مرزهای کشورها را کمرنگ‌تر می‌کند، به جای آن منطقه و منطقه‌ی شهری دارای هویت جدیدی شده است. به عبارتی می‌توانیم ادعا کنیم

ارتباط برنامه‌ریزی منطقه‌ای و ارتباطش با برنامه‌های شهری گفتند و هم نظام برنامه‌ریزی از پایین به بالا و از بالا به پایین، هم از آموزش و چالش‌های اساسی در آموزش برنامه‌ریزی منطقه‌ای که تازه شکل گرفته است و از بخش پژوهش و روش‌های برنامه‌ریزی منطقه‌ای که اصلاً نیست و کارهایی هم که انجام گرفته به اتکای سابق بوده است. در اینجا از آقای دکتر ارجمندیا خواهش می‌کنیم بحث خود را مطرح بفرمایند.

### دکتر ارجمندیا

به نظرم با مباحثی که آقای دکتر حاج یوسفی و آقای شفیق مطرح کردند، از این مباحث می‌توانیم وارد بحث "چالش‌های برنامه‌ریزی منطقه‌ای" شویم. من چند نکته را اشاره می‌کنم و سپس وارد بحث چالش‌ها می‌شوم.

عزیزان به موفقیت و اهمیت برنامه‌ی سوم اشاره کردند که دیدگاه اقتصادی داشت و مجموعه‌ای از کارشناسان داخلی و خارجی در تهیه‌ی آن سهم داشتند. در این برنامه یکی از دیدگاه‌هایی که مطرح شد، دیدگاه قطب رشد بود که مورد توجه اهل فن هم قرار گرفت. نظریه‌ی قطب‌های توسعه که معتقد است مناطق مستعدتر و با پتانسیل بیشتر را باید توسعه داد که بعد به نواحی دیگر این توسعه شهری پیدا کند. به عبارتی برنامه‌ریزی منطقه‌ای با این دیدگاه از برنامه‌ی سوم عملاً آغاز شد و قطب‌های توسعه مانند دشت مغان، دشت قزوین، جیرفت و گرگان انتخاب شدند و واحدهای عمران منطقه‌ای با حداکثر ظرفیت شروع به کار کردند. این قطب‌های توسعه چند استراتژی را دنبال می‌کرد که نمونه‌ی آنها توسعه‌ی صنعتی و همچنین توسعه‌ی جایگزینی واردات و توسعه‌ی صادرات، توسعه‌ی شهرنشینی هم مورد تأکید قرار گرفت و به دنبال آن متناسب کردن جمعیت روستایی با امکانات روستایی مطرح شد که موجب گسترش روند شهرگرایی شد، به این ترتیب جمعیت اضافه‌ی روستاها، زمینه‌ی مهاجرت به شهرها را داشته باشند. از استراتژی‌های دیگر نوسازی کشاورزی از طریق مکانیزاسیون و بازرگانی کردن کشاورزی است. این محورها بعد از برنامه‌ی سوم وارد برنامه‌ی چهارم هم می‌شود.

طی برنامه‌ریزی در دوره‌های مختلف فراز و نشیب‌های مختلفی داشته‌ایم. برنامه‌ی چهارم، برنامه‌ی اجتماعی قوی بود که با نام "برنامه گذار" از آن یاد می‌شود که مرحله‌ی گذار را با نگاه اجتماعی طی می‌کند. در برنامه‌ی پنجم هم با افزایش درآمد نفت سند تجدید نظر شده برای منابع افزایش یافته دیده می‌شود. تا اینکه به برنامه‌ی ششم می‌رسیم که سازمان برنامه انسجام خوبی پیدا کرده و روند کارشناسی و تخصصی خوبی پیدا کرده است وارد عرصه‌ی دیدگاه برنامه‌ریزی منطقه‌ای می‌شود و در این فاصله مسئله‌ی آمایش سرزمین و ستیران



بسیاری از جاهایی که رشد شتابان را تجربه می‌کنند، واحد جغرافیایی توسعه‌ی آنها بیشتر منطقه است. برای مثال در چین مناطق خاصی هستند که توسعه‌ی عجیب و غریبی را تجربه می‌کنند. به این ترتیب وقتی واحد جغرافیایی توسعه‌ی منطقه شده است. برنامه‌ریزی منطقه‌ای هم اهمیت ویژه‌ای یافته است و به این ترتیب برنامه‌های اصلی توسعه باید در سطح منطقه تعریف بشوند یا برای مناطق شهری و یا منطقه به مفهوم سطحی بالاتر از شهر. برای رسیدن به این هدف ما احتیاج به تمرکز زدایی داریم. زیرا در سطوح ملی و بدون مشارکت مردم در سطح محلی این مهم امکان‌پذیر نخواهد بود.

از دلایل اهمیت تمرکز زدایی می‌توان به حکومت داری مطلوب اشاره کرد که دارای اهمیت ویژه‌ای است؛ زیرا این مورد به اجرای طرح‌ها کمک زیادی خواهد نمود. از جمله منافعی که با این شیوه‌ی تمرکز زدایی و حکومت‌گردانی مطلوب حاصل می‌شود، یکی این است که بازیگران سیاسی جدیدی وارد عرصه می‌شوند که این افراد نظارتی بر حکومت ملی خواهند داشت. ممکن است نماینده‌ی حزب خاصی رئیس‌جمهور بشود اما در سطح منطقه حزب دیگری قدرت سیاسی داشته باشد و این اتفاق یک منفعت تمرکز زدایی است؛ اما در ایران این موضوع به یک چالش مطرح می‌شود و به همین دلیل تمایلی به تمرکز زدایی در ایران دیده نمی‌شود.

یکی از منافع برنامه‌ریزی منطقه‌ای، به عنوان کانون اصلی برنامه‌ی توسعه، این است که در سطح منطقه ارتباط با کارآفرینان، که به عنوان استخوان‌بندی اصلی توسعه در منطقه شناخته می‌شوند، فراهم می‌شود؛ زیرا سطح ملی این توان را نخواهد داشت. در کشورهایی که تجربه‌ی عدم تمرکز دارند، این کارآفرینان و بنگاه‌های نوآوری در ارتباط تنگاتنگ با سطوح منطقه‌ای حکومت هستند و کاملاً در برنامه‌ریزی‌ها مشارکت دارند. ما با مشارکت مردم در برنامه‌ریزی‌ها فاصله‌ی زیادی داریم و در توسعه‌ی اقتصادی مناطق به موفقیت قابل توجهی نرسیده‌ایم.

در باب اینکه چرا تمرکز زدایی در کشور ما محقق نمی‌شود، می‌توانیم به دو چالش اصلی اشاره کنیم؛ یکی چالش سیاسی است و دیگری اینکه مناطق ظرفیت لازم را ندارند؛ زیرا این کار از ابتدا در برنامه‌ریزی‌ها لحاظ نشد تا بتوانیم بخشی از تصمیم‌گیری را به خود مناطق واگذار کنیم و هنوز هم شاهد این عدم وجود ظرفیت در مناطق هستیم. به دلیل همین عدم مشارکت برنامه‌ریزی یک رشته تمایلات واگرایانه مهم در مناطق به وجود آمده است؛ و به این ترتیب علاوه بر عدم وجود ظرفیت نوعی احساس ظلم نسبت به خود دارند. در کوتاه مدت نمی‌توان این مشکلات را از میان برداشت. به نظر من باید برنامه‌ریزی انجام بگیرد برای اینکه ظرفیت را در مناطق ایجاد کنیم و این تمایلات گریز از مرکز را هم کاهش دهیم. این امر نیازمند یک برنامه‌ی حداقل ۱۰ ساله است. در این صورت می‌توانیم انتظار داشته باشیم برنامه‌ریزی

در خود مناطق و توسط بازیگران محلی و منطقه‌ای امکان‌پذیر باشد.  
دکتر لطیفی

نکته‌ای را در مورد صحبت‌های آقای شفیق عرض می‌کنم و بعد به بحث خودم می‌پردازم. آقای شفیق از همکاران قدیمی ما بودند و برنامه‌ریزی روستایی و منطقه‌ای را در سال‌های گذشته در دانشکده تدریس می‌کردند و به دلیل دوری ایشان از فضای آموزشی لازم می‌بینم توضیحی در مورد تغییرات آموزشی در همین دانشکده عرض کنم.

به طور کلی از نظر سطح آموزش و مباحثی که در دانشکده‌های خارج از کشور در زمینه‌ی رشته‌ی برنامه‌ریزی منطقه‌ای مطرح است، تفاوت قابل توجهی دیده نمی‌شود و ما تلاش کردیم از تجارب و آموزه‌های آنها در تأسیس رشته استفاده کنیم. در مورد کاربرد مباحث مهندسی و ریاضی به حد لزوم در درس‌ها اشاره می‌شود و نمی‌تواند ملاک ارزیابی و سنجش دانشجویان قرار بگیرد. البته با توجه به محدودیت‌های زمانی و مکانی فضای آموزشی تا حد امکان به این مباحث پرداخته می‌شود و به ضرورت پرداختن به این موضوعات نیز واقف هستیم.

با توجه به اشاره‌ای که شد و برنامه‌ریزی مهندسی که در برنامه‌ی اول غالب بود و به نوعی تنها اقتصاد سنجی انجام می‌گرفت، ضربه‌ی زیادی به کشور زده است.

در مورد چالش‌های برنامه‌ریزی منطقه‌ای کاملاً با نظر آقای دکتر علاءالدینی موافقم که آیا واقعاً ما ظرفیت سازی در مناطق انجام داده‌ایم؟ آیا در برنامه‌ریزی ما نظام تنوریکی داریم؟ دل‌مشغولی بسیاری از کارشناسان این حوزه نیز همین بوده و هست. همان‌طور که در خاطرات عبدالمجید مجیدی آمده که خیلی از مواقع از بسیاری تصمیم‌گیری‌ها مطلع نبودند.

در شکافی که بین برنامه‌ریزی قبل و بعد از انقلاب داشتیم، با عرض پوزش از عزیزان به نظرم نوعی خودشیفتگی! در مورد کارشناسان و متخصصان احساس می‌شود.

در بحث حاکمیت خوب به دنبال ظرفیت‌های بومی هستیم. در نظرات بسیاری صاحب‌نظران مانند فالودی یا فریدمن تأکید زیادی روی حوزه‌های جامعه‌شناختی و برنامه‌ریزی مردم‌شناسی در برنامه‌های منطقه‌ای شده است.

عمده‌ترین چالش در نظام برنامه‌ریزی به نظر می‌رسد نظام تنوریک است. پرداختن به این موضوع که در صورت تمرکز زدایی آیا بستر و شرایط استان‌ها مهیای این امر هستند؟ پاسخ منفی است زیرا خیلی مواقع محورهای آموزشی و تربیتی نهادینه نشده است. برای مثال در مورد مسائل کلانی مانند قومیت و قوم‌گرایی در ایران مشکلات عدیده‌ای داریم. یا در نظام اقتصادی و اجتماعی مان نوعی نهاد اقتدارگرایی ریشه گرفته است و در حوزه‌های تصمیم‌گیری نیز، این نهاد بروز می‌کند. در

دانشگاه ما در رتبه‌بندی دانشگاه‌های معتبر دنیا بسیار خالی است. منظور بنده از مهندسی، مهندسی اجتماعی است. سرمایه‌ی اجتماعی با مهندسی اجتماعی سامان پیدا می‌کند که در کتب جامعه‌شناسی جدید مطرح می‌شوند.

مهندسی اجتماعی مانند مهندسی اقتصادی مدنظر است. بحث علوم انسانی به معنای علوم اداری (تجهیز منابع انسانی) نیست. ما به دنبال دانش مهندسی اجتماعی در برنامه‌ریزی هستیم و مهندسی منابع انسانی.

اما در رابطه با طرح مجموعه‌ی شهری تهران، تهران سه دهه بدون نقشه(!) اداره می‌شد. یک سنت غلطی در ایران باب شده بود که شهرها باید با نقشه‌هایی که به دیوار می‌زنیم، اداره بشوند و بعد از آسیب شناسی در سازمان برنامه به این نتیجه رسیدیم که این‌گونه عمل کردن مناسب نیست. وقتی به جای مباحث اقتصادی و جغرافیایی در دانشکده‌ها و دانشگاه‌های جهان بحث جدید زیست محیطی و اقتصادی - اجتماعی مطرح شد، به این نتیجه رسیدند از این ماهیت از دید جغرافیایی کاربردی نه جغرافیای جدید فاصله بگیریم. جغرافیای مدرن در فرانسه معادل با آمایش سرزمینی است که مطرح شد و بیشتر جغرافیدانان هستند که آمایش را جلو بردند. ما در طرح جامع تهران یک کارشناس فرانسوی مشاور در این زمینه به عنوان همکار داریم. اما جغرافیایی که اقتصاددان برنامه‌ریز تربیت می‌کند.

طرح‌هایی که به صورت طرح جامع و معمارانه و با خط‌کشی انجام می‌گرفت، دورانش به سر آمد و به این ترتیب در کشور آستن یک تحول هستیم که به طرف طرح‌های انعطاف‌پذیر حرکت کنیم و بعد مشارکتی عناصر ذی‌نفع آن بالاتر باشد.

نقد دیگری که به طرح‌ها می‌شد این بود که طرح‌ها سه ساحت برنامه‌ریزی یعنی ساحت راهبردی، ساحت ساختاری و ساحت عملیاتی را رعایت نمی‌کردند. در زمینه‌ی ساحت راهبردی، دانشکده‌های زیادی طرح می‌دهند و برنامه‌ریزی‌های استراتژیک در این زمینه دارند، جنگ و دانشکده‌های جنگی (امام حسین(ع) و مالک اشتر و...) کمک کرد برنامه‌ریزی استراتژیک مطرح شود. در برنامه‌ریزی استراتژیک آموزش SOWT الزامی است و ترمولوژی برنامه‌ریزی است. لازمه‌ی حضور اجتماعی در این طرح‌ها آشنایی با برنامه‌ریزی راهبردی است و هر برنامه‌ریزی با برنامه‌ریزی راهبردی آغاز می‌شود. پس این برنامه‌های راهبردی، ساختاری می‌شود و آقای دکتر عظیمی و آقای دکتر مطوف از برنامه‌ریزان ساختاری و کالبدی در این زمینه‌ها هستند. در مرحله‌ی سوم برنامه‌های ساختاری عملیاتی می‌شوند.

طرح جامع تهران سعی کرد اول راهبردی ببیند، ساختاری کند و برنامه‌ی ساختاری را عملیاتی کند. اما برای همه‌ی این‌ها چالش داشتیم. یک چالش راهبردی داشتیم که اختلاف بسیار شدیدی بین

سال ۱۳۷۷، همایش ۵۰ سال برنامه‌ریزی برگزار شد که عمده‌ترین عنصری که به آن اشاره می‌شد، فقدان آینده‌نگری در برنامه‌ریزی بود؛ زیرا توانایی سرعت تغییر در آینده را نداشتند.

در بحث جهانی شدن نیز وجود زیرساخت‌ها و پیش‌زمینه‌ها الزامی است.

چالش قابل ذکر دیگر عدم وجود مناسبات لازم در سطوح تصمیم‌گیری است. همان‌طور که آقای دکتر حاج یوسفی در مورد اصلاحات ارضی و عدم اطلاع سازمان برنامه از این طرح اشاره فرمودند و همین وضعیت در حال حاضر نیز در بسیاری عرصه‌های تصمیم‌گیری وجود دارد.

موضوع دیگری که به آن اشاره می‌کنم، مسائل فرهنگی و خرده فرهنگ‌هاست که در برنامه‌ریزی ما مفقود است. همان‌طور که آقای شفیق اشاره کردند، در بحث دموکراتیزم یکی از مباحث قابل توجه، مسائل فرهنگی است و چگونه می‌توانیم با تنوع فرهنگی موجود در جامعه کنار بیاییم؟! این موارد در برنامه‌ریزی‌ها مورد توجه قرار نگرفتند.

بحث منطقه‌ی شهری در دهه‌ی ۳۰ اولین بار توسط آقای گدمی مطرح می‌شود و در کشور ما بعد از انقلاب مورد توجه خاص قرار گرفت. به این شکل که در طراحی و برنامه‌ریزی برای شهرها باید شهر در یک مجموعه با حوزه‌های عملکردی آن مورد توجه قرار بگیرد و شعاع عملیاتی آن را بررسی کنیم.

برنامه‌ریزی منطقه‌ای در یکی از ابعادش می‌تواند به شکل پایین به بالا مطرح شود، اما برای موفقیت باید ترکیبی از برنامه‌ریزی‌های پایین به بالا و بالا به پایین و سطح بینابینی مورد توجه قرار بگیرد که به این ترتیب برنامه‌ریزی منطقه‌ای در خیلی از زمینه‌ها می‌تواند موفق باشد.

خصوصاً بعد از انقلاب تصمیم‌گیری‌های مهم کشور در سازمان‌های مربوط، توسط مهندسين و پزشکان گرفته می‌شود و افراد غالباً دارای قابلیت مناسب سمت‌ها نیستند، خصوصاً در مورد نهادهای آموزشی.

دانشجویان با توجه به دسترسی که به وسایل ارتباطی مانند اینترنت دارند، می‌توانند جستجو کرده و به سطوح آموزشی سایر کشورها دسترسی پیدا کنند و تلاش ما بر این است که ۷۰ درصد درس را با نیازهای جامعه منطبق کنیم. برای بیان بسیاری از مباحث و با توجه به اهمیت و ضرورت تاریخی ناچاراً بسیاری از نظریه‌ها باید مطرح شوند. علت ناموفق بودن بسیاری از طرح‌ها، خصوصاً در حوزه‌های روستایی، مسائل فرهنگی است و در واقع توجه به حوزه‌ی عملکردی ما بسیار حائز اهمیت است.

## دکتر شفیق

علاقه‌مند بوم در این زمان صحبت‌های دانشجویان را بشنوم. من هم مانند آقای دکتر لطیفی معتقدم که ما خیلی جلو هستیم. ولی جایگاه

از این مناطق جمعیتی بالغ بر یک میلیون نفر دارد مانند منطقه‌ی ۴ تهران و به این ترتیب خودش در درون شهر به یک متروپل تبدیل می‌شود. یکی از بحث‌های اصلی تهران این است که کمبود نیروی انسانی برای اندیشیدن داشتیم. افرادی که تولید دانایی بکنند. دانشگاه‌ها باید این کار را بکنند و این ارتباط باید برقرار بشود تا بتوانیم در این پروژه‌ها که با مسائل عمومی، ملی و جامعه سروکار دارد، از این افراد استفاده کنیم.

### دکتر مطوف

در زمینه‌ی چالش‌های برنامه‌ریزی به نظرم رسید در حضور آقای دکتر حاج یوسفی که پدر برنامه‌ریزی منطقه‌ای در سازمان برنامه هستند و در حضور سایر اساتید روی موضوع خاصی که مورد غفلت واقع شده است، تمرکز کردم. این موضوع قدیمی است که جدیداً دوباره مطرح شده است و اینکه چالش‌های جدید را به چه شکل ببینیم؟ بحث مخاطرات را مطرح می‌کنم. در برنامه‌ریزی‌ها خصوصاً در شکل دولتی از اینکه بیان کنند به مسائل و مشکلاتی برمی‌خوریم، ابا داشتند و فکر می‌کردند قدرتمندان و هرچه هم می‌خواهیم می‌توانیم انجام بدهیم و از آسیب‌پذیری‌ها غافل بودیم. بنده حدود بیش از ۲۰ سال روی بازسازی مناطق جنگ‌زده کار کردم. در مناطق آسیب دیده از زلزله تقصیر را به آن معطوف می‌کنیم، در حالی که ما به دنبال این بودیم که چرا زلزله در جاهایی هزاران کشته می‌دهد و در مناطق دیگر تعداد کمی آسیب می‌بینند.

به این ترتیب بحث آسیب‌پذیری عرصه‌های برنامه‌ریزی اجتماعی و منطقه‌ای را مطرح خواهیم ساخت. زلزله زمانی بر منطقه آسیب وارد می‌کند که با آسیب‌پذیری آن همپوشانی پیدا می‌کند. یعنی در کنار رودخانه خانه‌سازی انجام می‌گیرد و سیل هم خواهد آمد یا در گسل خانه می‌سازیم و زلزله اتفاق خواهد افتاد.

در مورد حیطة‌ی عملکرد، ما عملاً نمی‌توانیم جلوی مخاطرات (زلزله، سیل و...) را بگیریم. برای کمتر شدن خسارات باید دایره‌ی آسیب‌پذیری را از منطقه‌ی خطر خیز دور کنیم و با این کار خطر و احتمال آن کاهش می‌یابد. بنابراین برنامه‌ریزی باید در جهت کاهش آسیب‌پذیری ما باشد.

### آسیب‌پذیری کالبدی:

مواردی که در آسیب‌پذیری مطرح‌اند، چندگانه‌اند؛ ما در موارد کالبدی آسیب‌پذیریم و این در حالی است که در مسیر گسل‌ها در شمال تهران خانه‌سازی می‌کنیم و همچنین در کوچه‌های ۶ متری برج می‌سازیم و به دلیل فشارهای سیاسی احتمال مطرح کردن خطرات این ساخت‌وسازها وجود ندارد. به عبارتی در مسائل کالبدی برنامه‌ریزی

علما برای تصمیم‌گیری وجود داشت که تهران به کجا باید برود؟ کل شهر باید شهر دیوبی شود و ساخت و سازها همچنان ادامه پیدا کند یا خیر؟ برای رسیدن به این موضوع باید بین تصمیم‌گیران محلی که در شورای شهر جمع شده بودند و در ریاست آن یک برنامه‌ریز شهری و معمار نشسته بود و عمدتاً متخصص بودند، با شورای عالی شهرسازی به نمایندگی از حاکمیت به یک نقطه‌ی مشترکی می‌رسیدیم؛ و عملاً بین این دو سطح توافق نظری وجود نداشت. از طرفی یک سطح منطقه‌ای هم باید دخالت داده می‌شد، یعنی شورای برنامه‌ریزی استان و به همین ترتیب مراجع متعدد تصمیم‌سازی و تصمیم‌گیری وجود دارد که ما که وظیفه‌ی تصمیم‌سازی داریم، به دلیل اغتشاش در مقوله و مفاهیم برنامه‌ریزی به مشکل برخورد کردیم.

در مرحله‌ی ساختاری کار دشوارتر می‌شد چون ذی‌نفعان بسیاری به دنبال منافع خود بودند که البته این ذی‌نفعان تهیدستان نیستند، بلکه رانته‌ها هستند. در برنامه‌ریزی‌هایی که با زمین و سطح محلی سروکار داریم، تعریف اینکه چه کسی باید دخالت و مشارکت کند، خود مسئله‌ی اساسی است و در تهران این موضوع برای ما مشخص نبود. مشکل و چالش دیگر عدم آشنایی مسئولین اجرایی با روند برنامه‌ریزی بود.

به این ترتیب برنامه‌ها راهبردی می‌شد ولی به شکل ساختاری در نمی‌آمد و یا به سطح ساختاری هم می‌رسید ولی عملیاتی نمی‌شد و بعد در مرحله‌ی برنامه‌ی عملیاتی، اقدام مسئولین و نهادهای اجرایی مشخص نمی‌شدند.

تهران توان برآوردن نیاز آب ۹ میلیون نفر را دارد و از فاصله‌ی ۵۰ کیلومتر بیشتر امکان انتقال آب وجود ندارد. این ۹ میلیون جمعیت با بار تکفل، درست ۳ میلیون شغل می‌خواهد. در حال حاضر ۲ میلیون بیشتر شغل وجود ندارد که حدود ۱ میلیون آن شغل کاذب است و به این ترتیب به ۲ میلیون شغل نیاز دارد که در برنامه‌های عملیاتی باید در نظر گرفته شود و به فضای فعالیت هم نیاز دارد، ولی آیا این فعالیت باید با فروختن شهر تأمین بشود؟

یک پیشنهاد برای طرح‌هایی مانند طرح تهران که به نوعی طرح منطقه‌ای است، از طرح جامع فاصله بگیریم. آموزه‌های دانشگاه‌های شهرسازی ما هنوز طرح جامع است، باید این‌ها را کنار بگذاریم و به دنبال برنامه‌ریزی‌های همه‌جانبه باشیم؛ (اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی، محیطی و ...).

یک موضوع دیگر در مورد طرح تهران این است که تهران به این دیوار ۶۰۰ کیلومتری ختم نمی‌شود و گستره‌ای حدود ۵۰۰۰ کیلومتر دارد که همه به هم مرتبط‌اند و تحلیل این ارتباطات روزمره با مدل‌های جاذبه و جریان و تحلیل‌های مبدأ و مقصدی امکان‌پذیر است و شهردار به عنوان اداره کننده‌ی آن باید این ارتباطات را مورد توجه قرار بدهد. خود تهران هم متشکل از مناطقی است (همگن و عملکردی)، بعضی

منطقه‌ای پهنه‌بندی و نظارت به خوبی صورت نمی‌گیرد.

توسط هلال احمر انجام گرفته است.

### آسیب‌پذیری اقتصادی:

ما از نظر اقتصادی آسیب‌پذیریم و جامعه تحمل هزینه‌های خسارات بزرگ را ندارد و برای شرایط بحرانی برنامه‌ریزی اقتصادی نداریم. کشورهای پیشرفته به دلیل پیش‌بینی‌ها و برنامه‌های اقتصادی خیلی زود از این شرایط بحرانی و خسارات ناشی از آن عبور می‌کنند ولی ما به دلیل عدم پویایی اقتصاد نمی‌توانیم از این مرحله راحت گذر کنیم. برای مثال هنوز ۴۰ درصد خرمشهر بازسازی نشده است و مشکلات عدیده‌ای از نظر اقتصادی گریبان‌گیر آن است. مانند نرخ بالای بیکاری، سطح پایین درآمد، سطح بالای آسیب‌های اجتماعی و ...

### آسیب‌پذیری تکنولوژی:

ما از نظر تکنولوژی هم ضعیف هستیم. در حالی که می‌توانیم با استفاده از تکنولوژی‌های جدید مشکلات را بهتر حل کنیم. در بحث دیگر عرض می‌کنم که ما چالش‌های بزرگی در مدیریت آموزش بحران داریم؛ به عبارتی چالش در آموزش بحران‌های منطقه‌ای داریم.

### آسیب‌پذیری اجتماعی:

آسیب‌پذیری از نظر اجتماعی هم وجود دارد. با بروز بحران ما سازمان‌های اجتماعی قوی برای حل مشکلات نداریم و نمی‌توانند از اتفاقات بعد از بروز خسارات جلوگیری بکنند. در دانشکده‌های علوم اجتماعی نیاز به نگرش جدید به جامعه شناسی بحران داریم. جامعه شناسی بحران در رشته‌ی بازسازی در دانشگاه شهید بهشتی تدریس می‌شود.

### جمع‌بندی و نتیجه‌گیری:

بنابراین، ملاحظه می‌شود در رابطه با تأثیرگذاری سوانح اعم از زلزله و سیل بر مناطق، شهرها و روستاهای کشور دو عنصر لازم و ملزوم یکدیگر باید با هم تحقق پیدا کنند: نخست وقوع خود سوانحی که تاکنون دانش بشری کمتر توانسته است بر وقوع یا عدم وقوع آن تأثیر بگذارد. به همین دلیل کمتر می‌توان با آن مقابله کرد. دوم، عنصر یا عوامل آسیب‌پذیری که یک منطقه در برابر حوادث و سوانح دارد و به صورت آسیب‌پذیری و ضعف‌های کالبدی، اقتصادی، اجتماعی، روحی و روانی، فرهنگی و... بروز می‌کند. بنابراین در برنامه‌ریزی مقابله با آثار و تخریب‌های ناشی از سوانح که با هدف کاهش این آثار صورت می‌گیرد، در حقیقت، میزان آسیب‌پذیری مناطق، مورد مطالعه قرار می‌گیرد تا اقداماتی به منظور کاهش آن انجام شود. برنامه‌ریزی اجتماعی، اقتصادی، فرهنگی، کالبدی در مناطق و شهرها با هدف کاهش آسیب‌پذیری آن مناطق و شهرها در چند دهه‌ی اخیر رواج پیدا کرده است.

### آسیب‌پذیری روحی - روانی:

ما از نظر روحی - روانی، جامعه را برای رویارویی با آسیب‌های وضعیت بحران آماده نکردیم و تحمل مرگ و خسارات را نداریم. طبق تحقیقی که در بم انجام گرفت، افراد باقیمانده، افراد وامانده‌ای هستند که قربانی زلزله شده‌اند. در حالی که کارشناسانی که از کشورهای خارجی وارد بم شده بودند، برای بازماندگان، خصوصاً زنان و کودکان، کلینیک‌های روانی برقرار کردند و همین بازماندگان در واقع وارد چرخه‌ی بازسازی خواهند شد.

### دکتر عظیمی

موضوع: بررسی طرح‌های کالبدی منطقه‌ای (مورد طرح کالبدی منطقه‌ی زاگرس)

### آسیب‌پذیری فرهنگی:

ما از نظر فرهنگی آمادگی نداریم. ما قبول ایمنی را از نظر فرهنگی قبول نمی‌کنیم و قانون را ضد خودمان می‌دانیم. ما از نظر علمی با وجود دانشگاه‌های متعدد، متأسفانه در عمل نمی‌توانیم خوب عمل کنیم. ما معمولاً از تجربه‌های قبلی به درستی استفاده نمی‌کنیم.

### آسیب‌پذیری اداری - مدیریتی:

از نظر مدیریتی که وضعیت ما در بحث مدیریت بحران فاجعه است و مشکلات عدیده‌ای داریم و در هر بحران افراد ناکارآمدتر و بدون تجربه و آموزش وارد عمل می‌شوند؛ کارهایی در این زمینه اخیراً برای مثال

نگاه فرانسوی به آمایش که عبارت است از توسعه‌ی اقتصادی متعادل و متوازن در دهه‌ی ۱۳۵۰ به ایران وارد شد. می‌دانیم که آمایش سرزمین در ایران توسط دو شرکت «ست» و «ایران» که شرکت‌های مشترک فرانسوی و ایرانی بودند، پایه‌گذاری شد. طرح آمایش «ستیران» یک طرح خیلی معروف و در واقع اولین طرحی بود که به صورت آمایشی در ایران طرح شد. اگر نگاهی به این طرح بیندازیم، می‌بینیم که عیناً همان نگاه فرانسوی در این‌جا نیز منعکس شده؛ یعنی در این طرح هسته‌ی مرکزی ایجاد قطب‌های رشد، مراکز رشد به وسیله‌ی ۱۱ متروپل تعادل هست که به جز تهران در ۱۰ منطقه‌ی شهری یا شهرهای بزرگ تمرکز یافته بود و قرار بود که این‌ها به عنوان مراکز رشد و قطب‌های رشد عمل کنند و تعادل منطقه‌ای به وجود بیاورند و از بار

که طرح‌های منطقه‌ای در ۱۰ منطقه‌ی کشور اجرا شد. این طرح‌ها تا پیشگامی که استاد دکتر فیروز توفیق بنیان‌گذاری شد. شرح خدمات آن و مدیریت آن و تمام ایده‌های اولیه‌ی آن را دکتر توفیق پایه‌گذاری کرد و هنوز هم در این کار به اصطلاح دارند انجام می‌دهند و تداوم دارند. طرح‌های کالبدی منطقه‌ای که من در یک مقاله‌ای آن را تحت عنوان طرح‌های کالبدی ملی - منطقه‌ای گام نخست توسعه‌ی پایدار نامیده‌ام، اساساً بر مدیریت خردمندان‌ی فضا تکیه دارد و آن اهدافی است که در پیش روی خودش قرار داده است. سه هدف اساسی این طرح‌ها عبارتند تعیین متناسب زمین برای گسترش آینده‌ی شهرهای کنونی و ایجاد شهرها و شهرک‌های جدید بود. هدف دیگر پیشنهاد شبکه‌ی شهری آینده است. هدف سوم Zoning یا منطقه‌بندی کاربری‌ها هست که به معنای پیشنهاد مقررات ساخت‌وساز در کاربری‌های مجاز سرزمین است. واقعیت اینکه ما هنوز برای کشور، به رغم اینکه دارای برنامه‌هایی برای حفاظت از محیط زیست و توسعه‌ی پایدار هستیم، ولی هنوز نقشه‌ای که مشخص کند که کجاها باید حفاظت بشوند، وجود ندارد و طرح‌های کالبدی منطقه‌ای کوشش کردند در مقیاس  $\frac{1}{250000}$  دست‌کم این کار را انجام بدهند و کاربری‌های مناسب و مطلوبی را که لازم است در این سرزمین تحقق پیدا کند، پیشنهاد کنند. این‌ها هدف‌هایی هستند که در مقیاس منطقه‌ای آنها را قرار می‌دهم. این تقسیمات منطقه‌ای ما است: آذربایجان، زاگرس، جنوب غربی، فارس مرکزی، البرز جنوبی، ساحلی جنوب، ساحلی شمال، شمال شرقی و جنوب شرقی. مناطق آذربایجان زاگرس منطقه‌ی جنوب غربی کاملاً انجام شده‌اند و همچنین فارس. پس چهار طرح کاملاً انجام شده و تحویل شورای عالی شهرسازی شده‌اند و دو طرح تصویب شدند یعنی آذربایجان و منطقه‌ی زاگرس. منطقه‌ی البرز در حال پایان گرفتن است و منطقه‌ی ساحلی شمال، منطقه‌ی ساحلی جنوب، منطقه‌ی جنوب شرقی و منطقه‌ی شمال شرقی، تنها منطقه‌ای که هنوز شروع نشده است ولی قراردادش بسته شده است. منطقه‌ی مرکزی است که شامل اصفهان، چهارمحال بختیاری و یزد است. بنابراین وضعیتی که هست مناطق ۱۰ گانه‌ی ما در طرح‌های کالبدی از آن برخوردار هستند.

برای اینکه ببینید ما در طرح‌های کالبدی منطقه چه کار می‌کنیم، در یکی از این بخش‌ها ما حدوداً ۲۰ عدد مطالعه‌ی تخصصی انجام می‌دهیم و بعد این مطالعات را به صورت داده‌های مکان‌دار در واحد GIS مان تثبیت می‌کنیم؛ یعنی به عبارت دیگر، هر مطالعه‌ای که می‌کنیم، از مطالعات انرژی گرفته، از مطالعات محرومیت‌زدایی گرفته تا مطالعات اقتصادی، مطالعات کشاورزی شبکه راه‌ها و ... این ۲۰ مطالعه‌ی تخصصی که انجام می‌دهیم تا به آن هدف‌ها برسیم، همه‌ی این‌ها کاملاً رومی می‌شوند و در GIS تثبیت می‌شوند و به صورت نقشه‌ها و بعد تا تلفیق نهایی این‌ها را یکبار تلفیق بخشی می‌کنیم،

شهر تهران بکاهند. به اعتقاد من و برخلاف خیلی از کسانی که در واقع هنوز بر بزرگی سر تهران بر بدن نحیف ایران تأکید می‌کنند، من تصور می‌کنم که در آمایش سرزمین «ستیران» خیلی موفق بوده است. از این زاویه که شما اگر همین ۱۱ شهر یا منطقه‌ی شهری را نگاه کنید، می‌بینید که در اطراف کشور ما هیچ کشوری این اندازه متروپل‌های از نظر جغرافیایی پراکنده ندارد و این به اعتقاد من محصول همین متروپل‌های تعادلی بود که به ویژه چون به وسیله‌ی سازمان برنامه‌ی آن زمان در آمایش سرزمین طراحی شده بود و از طریق بودجه‌ریزی هم حمایت شد. برخلاف آن چیزی که در وزارت مسکن و شهرسازی در طول این دهه‌های اخیر انجام شده و به دلیل عدم حمایت سازمان مدیریت توانست اجرایی شود، با حمایت سازمان مدیریت ۱۱ متروپل تعادل عملی شد و ما امروز می‌دانیم که حقیقتاً کلان شهرهایی که در سطح کشور از نظر جغرافیایی داریم، بسیار بسیار این عدم تمرکز را به وجود آورده‌اند. در شمال غربی تبریز - در شمال شرقی مشهد و در مرکز ایران اصفهان و در جنوب مرکزی شیراز و در غرب کرمانشاه و در جنوب غربی اهواز و این‌ها به نحوی پراکنده شده‌اند که می‌توانند حقیقتاً در حوزه‌ی نفوذ خود به عنوان یک کلان شهر مهم بسیاری از مهاجرت‌ها را منطقه‌ای بکنند، بسیاری از آستانه‌های تقاضا برای پیدایش فعالیت‌های اقتصادی را حمایت بکنند. بنابراین از این زاویه نگاهی که آمایش سرزمین داشت، یک نگاهی بود که کاملاً توسعه‌ی اقتصادی و متعادل سازی جمعیت بوده است، کما اینکه تعریفی که از آمایش سرزمین در ایران شد به معنی استراتژی توزیع فضای جمعیت و فعالیت بود، در آن عملی شده است. چنان‌که می‌دانیم برای تحقق برنامه‌ی اول توسعه در ۱۳۷۱/۲/۹ شورای عالی اداری برای تفکیک وظایف بین سازمان مدیریت و وزارت مسکن یک مصوبه‌ای داشت که در آن عملاً برنامه‌ریزی ملی و منطقه‌ای در ایران به دو بخش تقسیم شد: بخشی را آمایش سرزمین و بخشی را طرح‌های کالبدی ملی - منطقه‌ای نامید. برای تعریف آمایش سرزمین دقیقاً می‌گفت که آمایش سرزمین یعنی استراتژی توزیع فضایی جمعیت و ... فعالیت یعنی همان ایده‌ای که در ۱۹۶۰ در فرانسه پا گرفت. دقیقاً ما می‌بینیم که در ۱۳۷۱ خودمان، همان ایده‌ی آمایش سرزمین در این‌جا هم به اصطلاح تأکید می‌شود. به اعتقاد من آمایش سرزمین یک ضعف اساسی داشت و آن اینکه به رقم اینکه بر فضاها به طور کلی و تعادل‌های منطقه‌ای و متروپل‌های تعادل تأکید می‌کرد، بر کاربری زمین اساساً نه فقط تأکیدی نداشت، بلکه حتی عنایتی نداشت و این ضعفی بود که طرح‌های کالبدی منطقه‌ای تاحدودی توانستند دست‌کم بر روی کاغذ به اجرا دریاورند. طرح‌های کالبدی منطقه‌ای که در سال ۱۳۷۰ در یک سمینار بین‌المللی در اصفهان شروع شد و بلافاصله بعدها طرح کالبدی ملی شروع شد و در سال ۱۳۷۵ به تصویب شورای عالی شهرسازی رسید و بعد از آن بود



نقشه‌ی کاربری اراضی است که خودمان تولید می‌کنیم. از تصاویر ماهواره‌ای استفاده کرده و آنها را اسکن می‌کنیم که واقعیت کاربری‌ها را روی زمین مشخص کند. نقشه‌های قابلیت اراضی از دهه‌ی ۱۳۴۰ شروع شده و تقریباً پوشش کاملی از آن وجود دارد.

نقشه‌ی خاک شناسی هم قدیمی است ولی این کاربری وضع موجود از تصاویر ماهواره‌ای به ما کمک می‌کند که ببینیم در وضع موجود، روی زمین چه چیزی داریم و یک مطالعه‌ی دیگری که تحت عنوان مطالعه‌ی جامع احیا و توسعه‌ی کشاورزی منابع هست که در آن هم اگر به نقشه تبدیل شده باشند، مشخص شده که کدام زمین‌ها در آینده باید به چه کاربری‌هایی اختصاص پیدا کنند. این چهار نقشه منبع ما هستند تا بتوانیم نهایتاً حاصلخیزی خاک را برای انواع کاربری‌های کشاورزی به دست دهیم. در این طرح‌ها یکی از منابع داده‌های مکان‌دار است که به صورت نقشه وجود دارد. در ارزیابی منابع در نقشه‌های ارزیابی است که متخصصان نقشه‌های زمین‌شناسی - شیب - بارندگی - خاک و... را بررسی می‌کنند و می‌بینید که در یکی از این محدوده‌ها یا پلی‌گون‌ها در شرایط فعلی با توجه به نقشه‌های پایه زمین‌شناسی، خاک‌شناسی، اقلیم چه کاربری فعلاً وجود دارد که این را به صورت واحدهای اراضی نشان می‌دهند. چنان‌که از در این جدول مشاهده می‌شود، این اراضی به ۹ گروه عمده تقسیم می‌شوند و در این تقسیم‌بندی مشخص می‌شود که اگر روی هر کدام از پلی‌گون‌ها، عملیات عمرانی صورت بگیرد، این پلی‌گون‌ها به چه کاربری‌های با قابلیت بهتری تبدیل می‌شوند. به

مثلاً در مطالعات کشاورزی هدف اصلی پرهیز از تخریب زمین‌های کشاورزی بر اثر گسترش شهر یا فعالیت‌های شهری از جمله صنایع است. این تکلیف هم در قانون تغییر نام آبادانی و مسکن سال ۱۳۵۳ و هم در حفظ کاربری اراضی زراعی باغ‌های سال ۱۳۷۴ آمده است. افزون بر این فعالیت‌های کشاورزی خود از فعالیت‌های مهم اشتغال‌زا و به طور سنتی شهرهای کشور در میانه زمین‌های حاصلخیز کشاورزی کشور ایجاد شدند. حال یک نمونه نشان خواهیم داد که چگونه شهرهای ما درست در وسط و میانه‌ی بهترین خاک‌های کشور ما به وجود آمده است. آنچه که ما برای مطالعات استفاده می‌کنیم، چند منبع است. ما سعی کردیم که از توان اکولوژیکی که در سال‌های اخیر خیلی متداول شده، استفاده نکنیم؛ برای اینکه در توان اکولوژیکی، بر اثر داده‌هایی که دارید، شما نقشه را تولید می‌کنید، اما ما از نقشه‌هایی که سازمان‌های بخشی مثلاً در بخش کشاورزی خود وزارت کشاورزی تولید کرده است، استفاده می‌کنیم؛ برای اینکه مورد قبول آن سازمان است؛ ما به عنوان وزارت مسکن و شهرسازی که این طرح‌ها را انجام می‌دهد، نمی‌توانیم نقشه‌ی خاک، نقشه‌ی قابلیت و... را تولید کنیم. به همین دلیل از نقشه‌هایی که خود وزارت کشاورزی تولید کرده استفاده می‌کنیم. از جمله آنها ارزیابی و قابلیت اراضی است که مؤسسه خاک و آب برای منطقه‌ی زاگرس در مقیاس  $\frac{1}{250000}$ ، ۱۵ برگ وجود داشته که ما استفاده کردیم؛ نقشه‌ی خاک شناسی دشت‌ها در مقیاس  $\frac{1}{20000}$  گاهی  $\frac{1}{10000}$  تا  $\frac{1}{50000}$  می‌باشد. از منبع دیگری که ما استفاده می‌کنیم،



خوب ندارند. برای اصلاح آنها برای اینکه به زمین آبی تبدیل شوند، هزینه‌های زیادی لازم است. پس ما سه طبقه خاک مناسب کشاورزی آبی داریم و در واقع اگر آنها را مورد استفاده قرار دهیم، برای همیشه از دسترس ما خارج می‌شوند.

پس ما یک نقشه‌ی خاک‌شناسی داریم، یک نقشه‌ی قابلیت داریم که آنها را دوبه‌دو با هم ترکیب می‌کنیم. در این نقشه‌ها I یعنی برای کشت آبی قابلیت دارد و DF یعنی برای دییم‌کاری قابلیت دارد. جنگل (F)، مرتع درجه ۱ (R1)، مرتع درجه ۲ (R2)، مرتع درجه ۳ (R3) و C زمین‌های محافظتی و W شامل پهنه‌های آبی می‌شود.

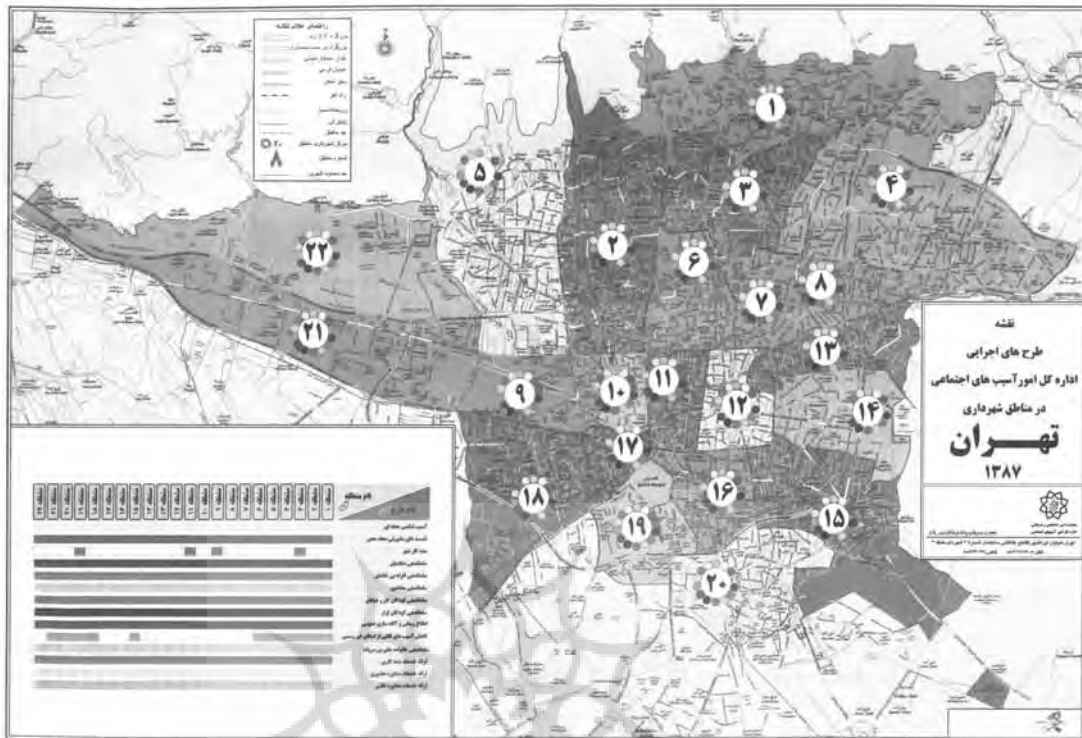
خاک طبقه‌ی ۴ قابلیت کشت آبی محدود دارد؛ یعنی خیلی مناسب نیست. طبقه‌ی ۵ و ۶ غیرقابل استفاده برای آبیاری هستند. این‌ها را با هم ترکیب می‌کنیم و در محیط GIS تعریف می‌کنیم که هر جا در نقشه خاک‌شناسی، خاک‌های درجه ۱ و ۲ و ۳ که برای کشت آبی مناسب است با نقشه‌ی قابلیت که کشت آبی دارد ترکیب و نتیجه‌اش زمین آبی باشد. البته در این مورد خاص هر دو پلی‌گون آبی هستند، ولی اگر در جایی که ما خاک درجه ۱ و ۲ و ۳ داشته باشیم که با دییم ترکیب کنیم، می‌گوییم که این را به زمین آبی تبدیل کن چرا؟! برای اینکه نقشه‌ی خاک‌شناسی، دقت مقیاسش بالاتر است (یعنی  $\frac{1}{20000}$ ) نباید حکم آن نقشه را که دقت  $\frac{1}{250000}$  دارد گوش کرد که می‌گوید این زمین DF یعنی دییم است. بنابراین در محیط GIS تعریف شده است که این را به زمین آبی تبدیل کن برای اینکه ما زمین آبی خیلی ارزشمند را از دست ندهیم. با این فرضیات ما قاعده‌ی ترکیبات بهتری خواهیم داشت که ما به آن «نقشه حاصلخیزی استعداد طبیعی می‌گوییم».

پس ما الان یک نقشه‌ی استعداد طبیعی داریم که به ما می‌گوید کجاها برای کشت آبی، کشت دییم مناسب است و کجا مرتع خوب و کجا جنگل خوب قرار دارد و کجا هم ارزش چندان ندارد. نقشه‌ی سوم که ما احتیاج داریم، نقشه‌ی کاربری‌های وضع موجود است که از تصاویر ماهواره‌ای نقشه وضع کنونی کاربری به دست می‌آید. این نقشه تغییرات کاربری را که در سال‌های اخیر ایجاد شده، می‌نمایاند. بنابراین از طریق این نقشه می‌توانیم تغییرات جدید را نیز در ترکیب وارد کنیم و دو نقشه‌ی قبلی را تکمیل نماییم. در این نقشه شما می‌بینید که لکه‌های سبز کوچک که باقی مانده‌ی جنگل‌های وسیعی بودند که قبلاً در این منطقه وجود داشته و اکنون به صورت جنگل سرپا جنگل‌ها باقی مانده‌اند و تنها در نقشه قابلیت دیدید که چقدر این مناطق قابلیت برای تبدیل شدن به جنگل دارند. در نقشه‌ی کاربری وضع کنونی ما از دقت بالاتری نسبت به نقشه‌ی قابلیت برخورداریم. به عنوان نمونه محدوده‌ی اطراف شهر سنندج را مورد بررسی قرار دادیم. رودخانه‌ای که از شرق سنندج عبور می‌کند اطرافش با قهوه‌ای و نارنجی مشخص شده است. این‌ها زمین‌های کشت آبی‌اند. زردها دییم هستند. ملاحظه

عبارت دیگر با توجه به قابلیت‌های موجود هر گروه از اراضی اگر در آن عملیات عمرانی و اصلاحی انجام شود، در آینده چه قابلیت می‌تواند داشته باشد. به عنوان مثال یکی از جداول نمونه که تیپ مشخصات موجود فلات‌های تراس‌های مرتفع، سطوح فرسایش یافته‌ی قدیمی، پوشش خاکی کم، عمیق یا نیمه عمیق، پوشش گیاهی متوسط است. ویژگی‌های دیگری هم دارد که برای ساده شدن جدول مطرح نشده است. اگر عملیات عمرانی و اصلاحی در این زمین‌ها مثل کنترل چرای، احیای مراتع، رعایت اصول فنی دییم‌کاری صورت بگیرد، قابلیت این قسمت‌ها در آینده می‌تواند موارد ذیل باشد:

مناسبت برای چرای تحت کنترل - نسبتاً مناسب برای دییم‌کاری. همین‌طور اگر مجدد مشخصات را در نظر بگیریم، اگر عملیات عمرانی پیشنهادی انجام بگیرد: نهایتاً این قابلیت را پیدا می‌کند. پس ما نهایتاً اگر عملیات عمرانی و اصلاحی روی هر کدام از این پلی‌گون‌ها انجام دهیم، قابلیت این را دارد که به بهترین کاربری که می‌شود روی آن زمین انجام شود، تبدیل شود.

ما این ستون آخر را به یک علائم و حروفی تبدیل می‌کنیم تا بتوانیم نقشه‌های خود را تبدیل کنیم. تمام این واحدها به این قابلیت‌ها تبدیل می‌شوند. بنابراین از واحد اراضی نشان داده شده با توجه به عملیات عمرانی پیشنهاد شده، تبدیل به یک نقشه با عنوان «قابلیت زمین‌های منطقه» می‌شود. زمین‌های خاکستری رنگ قابلیت زیادی ندارند. باید آنها را آبخیزداری و حفاظت بکنیم. این‌ها تناسب متوسط برای چرای دارند یعنی مرتع متوسط هستند. در این نقشه چنان که مشاهده می‌شود، رنگ‌های مختلفی برای جنگل، مرتع و دییم‌کاری به کار رفته‌اند و رنگ نارنجی برای کشت آبی درختکاری و کشت آبی و مرتع. در این نقشه همچنین رنگ سبز، جنگل‌های زاگرس را نشان می‌دهد که محدوده‌ای است با قابلیت تبدیل شدن به جنگل. اما جنگل‌های موجود به عنوان جنگل‌های سرپا به طور محدود در دل این ناحیه هستند ولی کل این پلی‌گون را نمی‌پوشانند. نقشه‌ی بعدی که در این بررسی مورد استفاده قرار می‌گیرد، نقشه‌ی خاک‌شناسی است. طبقه‌بندی خاک‌های ایران برای دشت‌ها انجام می‌گیرد و بنابراین برای همه‌ی سرزمین انجام نشده است. در منطقه‌ی زاگرس استان کردستان کمترین فعالیت را در این زمینه داشته است، ولی در همدان در قسمت عمده‌ی استان خاک‌شناسی صورت گرفته است که مقیاس آنها  $\frac{1}{10000}$  و بالاتر است و در واقع خیلی بالاتر از نقشه Base ماست که  $\frac{1}{250000}$  است. بنابراین در نقشه خاک‌شناسی تمام دشت‌هایی که برای آنها خاک‌شناسی صورت گرفته است، به شش طبقه تقسیم می‌شوند. طبقات ۱ و ۲ و ۳ برای کشت آبی مناسب است ولی طبقات ۴ و ۵ و ۶ خاک به دلیل اینکه هزینه‌های زیاد اقتصادی برای اصلاح آن نیاز است، آنها برای آبیاری مناسب نیستند یا شیب آنها زیاد است یا سنگلاخی هستند یا خاک



می‌کنید نقشه‌ی کاربری نسبتاً دقیق است و درست در کنار رودخانه‌ها و جریان‌های سطحی کشت آبی وجود دارد و این نشان می‌دهد نقشه‌های ما که از تفسیر تصاویر ماهواره‌ای به دست آمده‌اند، به طور نسبی، نسبت به نقشه‌ی قابلیت از دقت بیشتری برخوردار است. پس در تکمیل دو نقشه‌ی قبلی خیلی خیلی به نقشه‌ی زمین کمک می‌کند. خوب اکنون که نقشه‌ی کاربری تهیه شد، دوباره یک دستورالعمل ترکیبی داریم. نقشه‌ی استعداد طبیعی را با نقشه‌ی کاربری وضع موجود ترکیب می‌کنیم و در محیط GIS تعریف می‌کنیم که هر جا که دیدم دیدی ولی در نقشه‌ی ترکیبی I دیدی، آن را به زمین آبی تبدیل کن؛ چون نقشه‌ی ترکیبی پتانسیل این زمین را آبی تعیین می‌کند و نقشه‌ی وضع موجود داریم می‌گوید، بنابراین چون ما به دنبال بهترین کاربری هستیم آن را تبدیل می‌کنیم به آبی با مثلاً جایی که الان جنگل است ولی پتانسیل آن آبی است، آن را آبی بدانیم و این منطق برای کلیه‌ی نقشه‌ها بکار می‌رود و نهایتاً نقشه‌ی خروجی با نقشه‌ی حاصلخیزی خاک است که ما برای آنها تناسب از لحاظ شهرسازی تعیین می‌کنیم. در تمام این کاری که انجام شده، هدف ما این است که تعیین کنیم که کدام زمین‌ها حفظ شوند به علت کشاورزی بودن، مرتع خوب بودن و جنگل بودن و در کدام زمین‌ها ما مجاز هستیم که شهرسازی انجام بدهیم و یا صنایع را توسعه بدهیم. چنان‌که در نقشه مشاهده می‌شود، لکه‌های زرد بسیار مناسب برای شهرسازی‌اند. رنگ‌های صورتی نامناسب هستند برای شهرسازی چون در این نقشه صورتی کم‌رنگ زمین‌هایی هستند که یا

جنگل‌اند یا مرتع خوبند و یا زمین زراعی آبی هستند. در ادامه‌ی کار این نقشه را با نقشه‌ی پستی‌ها و بلندی‌ها ترکیب می‌کنیم و مناسب بودن و نامناسب بودن زمین‌ها را از این لحاظ مشخص می‌کنیم؛ به عبارت دیگر زمین را از نظر شیب و ارتفاع نیز برای تناسب شهرسازی مورد بررسی قرار می‌دهیم.

بنابراین یکی دیگر از کارها، بررسی نقشه‌ی ارتفاع و شیب است. چون می‌خواهیم بدانیم کدام زمین‌ها از نظر ارتفاع و شیب برای توسعه‌ی شهری مناسب است؛ پیش‌فرض‌هایی می‌گیریم که این پیش‌فرض‌ها برای نوشتن در دستورالعمل مهم هستند. به عنوان مثال زمین‌های بالای ۲۵۰۰ متر را به دلیل سختی اقلیم و رفت‌وآمد حذف می‌کنیم. زمین‌های شیب بالای ۳۰ درصد چون هزینه‌ی بالایی برای خاک‌برداری و همچنین کشیدن شبکه‌های ارتباطی ایجاد می‌کند، حذف می‌کنیم. یعنی نامناسب قلمداد می‌کنیم. زمین‌ها را طبقه‌بندی می‌کنیم و می‌گوییم که آنجا که شیب کمتر از ۳ درصد و کمتر از ۵۰۰ متر ارتفاع وجود دارد، این زمین‌ها را بسیار مناسب برای شهرسازی در نظر می‌گیریم. در این منطقه تا ارتفاع ۱۰۰۰-۵۰۰ متر بسیار مناسب است و هر چه می‌رویم بالاتر مناسب - نسبتاً مناسب و بالای ۲۵۰۰ متر و شیب بالای ۳۰ درصد نامناسب می‌شود.

نقشه‌ی تولیدی را نهایتاً با حاصلخیزی ترکیب می‌کنیم و نقشه‌ی نهایی توسعه‌ی شهری را معلوم می‌کنیم. در مطالعات ریسک‌ها مطالعات وسیع ژئوتکنیک انجام داده‌ایم و زمین را از لحاظ باربری،

ترکیب شده و یک نقشه‌ی پهنه‌بندی ساخت‌وساز براساس توانمندی زمین به دست آمده است.

نقشه‌ی دیگر پهنه‌های سیل‌گیر است. مشخص کردن پهنه‌های سیلابی و اینکه باعث تخریب سکونتگاه‌ها می‌شوند. در آخر به نقشه‌ای دست پیدا می‌کنیم که ارتفاع و شیب نقشه زیاد- زمین‌های آبی- جنگل‌ها- مراتع خوب- دیلم‌ها همگی از عرصه‌ی ساخت‌وساز حذف می‌شوند.

زمین‌های باقی مانده نه شیب زیاد دارند و نه ارزش منابع طبیعی زیادی دارند. پس از حذف زمین‌های ارزشمند و دارای هزینه‌ی بالا برای شهرسازی، برای زمین‌های باقیمانده، تناسب تعیین می‌کنیم. برای این کار ۱۲ معیار دخالت دارند که از جمله معیار دسترسی به آب، شبکه‌ی راه، شبکه‌ی انرژی، مخابرات، اقلیم، وضع ناپایداری و... این معیارها که به صورت نقشه تعریف شده‌اند و به داده‌های مکان‌دار تبدیل شده‌اند، و با استفاده از تحلیل چند معیاره به صورت نقشه‌ی تناسب زمین برای توسعه‌ی شهری و فعالیت‌های وابسته ارائه می‌شود.

### دکتر علی خاکساری

نقش حمل‌ونقل در توسعه‌ی منطقه‌ای

توسعه‌ی منطقه‌ای و حمل‌ونقل رابطه‌ای تنگاتنگ و مستقیم با یکدیگر دارند. به گونه‌ای که یک منطقه نمی‌تواند توسعه پیدا کند بدون اینکه حمل‌ونقل، اعم از شبکه‌های حمل‌ونقل و سیستم‌های حمل‌ونقل،



به طور همزمان و متناسبی توسعه یابد.

از طرفی توسعه‌ی حمل‌ونقل نیز نیازمند توسعه‌ی منطقه‌ای می‌باشد. به گونه‌ای که حمل‌ونقل به عنوان بخش عرضه‌ی زیرساخت‌ها و سیستم‌های منطقه‌ای در راستای تقاضا موجود و یا تقاضای بالقوه شکل می‌گیرد. توسعه‌ی منطقه‌ای به مفهوم افزایش فعالیت‌های مختلف اعم از اقتصادی و اجتماعی و فرهنگی ایجاد کننده‌ی تقاضای بیشتر برای جابجایی انسان‌ها، تولیدکنندگان به عنوان نهادهای تولید

از نظر ریسک‌هایی که برای ساخت‌وساز وجود دارد، پهنه‌بندی می‌کند. چنان که ملاحظه می‌شود قرمزها در این نقشه جاهایی است که آب زیرزمینی بالاست، یعنی کمتر از ۵ متر است. بنابراین در آنجا برای پی ساختمان‌ها مشکل‌آفرین است. در نتیجه این زمین‌ها در مطالعات توسعه‌ی شهری ما حذف می‌شوند و برای ریسک‌ها ما فقط همین یک نمونه را حذف می‌کنیم ولی برای دیگر ریسک‌ها، زمین‌ها را برای توسعه‌ی شهری حذف نمی‌کنیم؛ چون اگر بخواهیم این کار را بکنیم، بخش بزرگی از زمین‌های سرزمین حذف می‌شوند. فرض ما این است که آئین‌نامه‌ی ۲۸۰۰ وجود دارد و در آن می‌تواند ضوابط و مقرراتی را برای ساختمان رعایت کنیم که بتواند با زلزله مقابله کند.

نقشه‌ی بعدی پهنه‌بندی براساس پتانسیل تورم خاک‌هاست و ناپایداری خاک‌ها براساس ذخیره‌ی آب در خود است.

پتانسیل رمیندگی زمین - بالا بودن جهت آب‌ها که دو ویژگی: ۱- محل تغذیه‌ی سفره‌های آب‌های زیرزمینی؛ ۲- جهت آب‌های زیرزمینی؛ را مشخص می‌کند و این‌ها مهم است چون ما بدانیم سازه‌هایی که داریم توسعه می‌دهیم در آنجا آب‌ها را آلوده می‌کند و ما باید این را مدنظر قرار دهیم که ساخت‌وساز بر روی این نقاط از سایر نقاط کمتر صورت بگیرد.

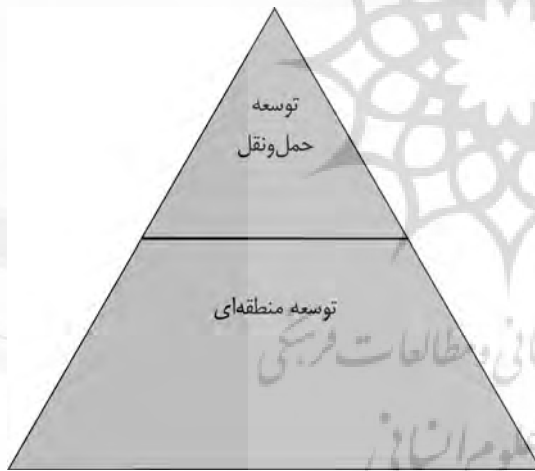
از سایر نقشه‌ها می‌توان به نقشه‌های زیر اشاره کرد:

گسل‌ها و کانون‌های زمین‌لرزه، مشخص کردن نقاط زلزله‌های تاریخی و گسل‌ها - پهنه‌بندی از نظر بیشینه‌ی شتاب افقی زمین برای دوره‌ی بازگشت ۵۰۰ ساله و اثر بزرگنمایی آبرفت از روی نقشه‌ی زلزله ساخته شده و به این معنی است که وقتی آبرفت داشته باشیم و زلزله اتفاق بیفتد، باعث می‌شود که شدت و تکان‌های وارده به ساختمان هم زیاد باشد و هم قوی‌تر باشد و هم دوره‌ی طولانی‌تری باشد. پوسته‌ی زمین شامل سنگ و آبرفت است، اگر پی ساختمان‌ها روی سنگ باشد، در هنگام زلزله مشکل کمتری دارد ولی اگر آبرفت باشد - که بیشتر هم این گونه است - تنش بیشتری به ساختمان وارد می‌شود.

مطالعات حرکات دامنه‌ای یعنی سنگ ریزش، لغزش پهنه‌بندی شده‌اند. پهنه‌بندی روانگرایی که وقتی زلزله می‌آید، جاهایی که در زمین آب در سطح بالاتری وجود دارد، خطر روانگرایی دارد. درست مثل اینکه یک قطعه اسفنجی داخل آب کنیم و بعد شروع به فشار دادن آن بکنیم. زمین هم همین‌طور است. وقتی آب زیرزمینی در مناطق آبرفتی بالا باشد، به هنگام زمین‌لرزه فشرده شده و روانگرایی پدید می‌آید. این نقشه هم به عنوان هشدار مشخص شده‌اند. مناطق دارای فرونشست باز مشخص شده‌اند. در این نقشه که در کجا امکان خطر فرونشست وجود دارد که در سال‌های اخیر به دلیل برداشت‌های بی‌رویه از آب‌های زیرزمینی افزایش یافته است. همه‌ی موارد بالا با هم



و خدمات تولید شده در منطقه و ضرورت انتقال این کالاها به سایر مناطق و یا حتی تأمین مواد اولیه تولید در بخش‌های اقتصادی فعال در منطقه‌ی حمل و نقل به ابزاری حیاتی تبدیل می‌گردد و لذا متناسب با توسعه‌ی منطقه‌ای رشد می‌نماید. از جمله این توسعه‌ی حمل و نقل می‌توان به توسعه‌ی حمل و نقل در مناطق و شهرهای صنعتی و خدماتی



مانند: تهران، مشهد، اصفهان و تبریز اشاره نمود.

در مجموع می‌توان نتیجه گرفت که بین توسعه‌ی منطقه‌ای و توسعه‌ی حمل و نقل در آن منطقه یک ارتباط متقابل وجود دارد. به همین سبب است که مزیت‌های اقتصادی یک منطقه تنها در صورتی می‌توانند به نحو صحیح و کامل مورد بهره‌برداری قرار گیرند که حمل و نقل به عنوان یک ابزار به طور هماهنگ و متناسبی توسعه یابد. همان‌طور که اشاره شد، معمولاً توسعه‌ی حمل و نقل به خودی خود هدف نیست، بلکه وسیله‌ایست که دستیابی به هدف را امکان‌پذیر می‌سازد. به همین دلیل است که یکی از شاخصه‌های مهم و بارز توسعه‌یافتگی یک منطقه، وضعیت کمی و کیفی حمل و نقلی آن منطقه می‌باشد.

و همچنین مصرف‌کنندگان، و کالاها، به عنوان محصول و ستاده‌های تولید، می‌گردد. این افزایش تقاضا نیازمند زیرساخت‌ها و سیستم‌های حمل و نقلی بیشتر می‌باشد. لذا رابطه‌ی متقابلی بین توسعه‌ی منطقه و توسعه‌ی حمل و نقل در آن وجود دارد و می‌توان ادعا نمود که یکی بدون دیگری یا امکان‌پذیر نمی‌باشد و یا به لحاظ اقتصادی توجیه‌پذیر نیست.

نکته‌ی مهم به هر حال این است که در برنامه‌ریزی‌های توسعه‌ی منطقه‌ای آنچه که هدف است، توسعه‌ی منطقه‌ای می‌باشد و توسعه‌ی حمل و نقل وسیله‌ای برای دست یافتن به این هدف. به طور کلی توسعه‌ی منطقه‌ای ممکن است بر مبنای بخش‌ها و فعالیت‌های مختلف اقتصادی (اعم از کشاورزی، صنعتی، گردشگری، خدمات و حتی حمل و نقل) صورت گیرد. اما همه‌ی این بخش‌ها برای اینکه بتوانند نقش کامل خود را در توسعه‌ی منطقه‌ای ایفا نمایند، به توسعه‌ی متناسب حمل و نقل وابسته هستند.

حمل و نقل به طور کلی به شیوه‌های مختلف تقسیم می‌گردد:

- ۱- حمل و نقل جاده‌ای
- ۲- حمل و نقل ریلی
- ۳- حمل و نقل دریایی
- ۴- حمل و نقل آبی

هر منطقه براساس ویژگی‌های جغرافیایی و طبیعی که دارد، ممکن است از یکی و یا ترکیبی از انواع شیوه‌های حمل و نقلی در جهت توسعه‌ی منطقه‌ای خود بهره‌برداری. به عنوان مثال مناطق بندری از یک طرف به حمل و نقل آبی و از طرف دیگر به حمل و نقل جاده‌ای و حتی ریلی متکی هستند. در حالی که مناطق کوهستانی عمدتاً بر مبنای حمل و نقل جاده‌های توسعه‌ی خود را شکل می‌دهند. در مجموع می‌توان در ارتباط با رابطه‌ی متقابل توسعه‌ی منطقه‌ای و توسعه‌ی حمل و نقل دو الگوی توسعه‌ای تفکیک نمود:

- ۱- الگوی توسعه‌ی منطقه‌ای حمل و نقل محور
- ۲- الگوی توسعه‌ی حمل و نقل مبتنی به توسعه‌ی منطقه‌ای

در الگوی اول، توسعه‌ی منطقه‌ای براساس ویژگی‌ها و مزیت‌های حمل و نقلی موجود و یا بالقوه‌ی یک منطقه شکل گرفته و باعث می‌شود تا مزیت نسبی حمل و نقلی (از جمله دسترسی‌های موجود، قرار گرفتن در مسیرهای ویژه) زمینه‌های لازم (نه کافی) را برای توسعه‌ی یک منطقه ایجاد نمایند. از جمله مناطق کشور که بر این اساس توسعه یافته و یا در مسیر توسعه قرار گرفته‌اند، می‌توان به منطقه‌ی سلفچگان، منطقه‌ی بافق، شهرهای بندری مانند خرمشهر، بندرعباس و بندر انزلی اشاره کرد.

در الگوی دوم توسعه‌ی حمل و نقل براساس ضرورت‌های توسعه‌ی منطقه‌ای صورت می‌گیرد. در این الگو در واقع تقاضای حمل کالاها