

## بررسی وضعیت نابرابری منطقه‌ای در استان خراسان رضوی

دکتر مجید یاسوری (دانشیار گروه جغرافیای دانشگاه گیلان)  
m.yasoori@yahoo.com

### چکیده

شناخت نابرابری‌ها و بی‌تعادلی‌ها در چارچوب محدوده‌های جغرافیایی مختلف (کشور، استان، شهرستان و بخش) و در نتیجه بی‌بردن به اختلافات و تفاوت‌های موجود و سیاست‌گذاری در جهت رفع و کاهش نابرابری‌ها از وظایف اساسی متولیان توسعه‌ی مناطق به شمار می‌آید. بررسی شاخص‌های اقتصادی و اجتماعی و تعیین وضعیت برخورداری مناطق در راستای تدوین راهبردهای توسعه‌ی مناطق، امری ضروری است. نوشتار حاضر، با هدف شناخت وضعیت توسعه‌یافتگی مناطق استان خراسان رضوی به دنبال تاثیر سیاست‌های دولت (سرمایه‌گذاری‌ها) در وضعیت این مناطق است. در این تحقیق معیارهای برخورداری در زمینه‌های اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی و زیربنایی مورد توجه قرار گرفته است. یافته‌های تحقیق حکایت از عدم تعادل شدید بین نواحی استان به ویژه شهرستان‌های مشهد، نیشابور، سبزوار و سایر مناطق، توسعه‌ی نامتوازن و بخشی‌نگری در برنامه‌های گذشته، نبود ارتباط بین سرمایه‌گذاری و شاخص‌های توسعه است. این موضوع گرایش‌های سرمایه‌گذاری دولت در برنامه‌های گذشته و نبود توجه کافی به زیرساخت‌های تولیدی در مناطق به ویژه در مناطق مرزی، را نشان می‌دهد. سیاستی که نتوانسته است به کاهش نابرابری منطقه‌ای منجر شود.

**کلیدواژه‌ها:** خراسان رضوی، شاخص‌های توسعه، توزیع فضایی، سرمایه‌گذاری دولتی، توسعه.

### درآمد

برنامه‌های توسعه باید به دنبال بهبود و ارتقاء سطح زندگی باشد. این موضوع نه تنها با بالا بردن قدرت خرید، بلکه برخورداری از امکانات آموزشی، بهداشتی، رفاهی و سایر امکانات زیربنایی است. کاهش تفاوت‌های منطقه‌ای و به خصوص بین شهر و روستا به منظور جلوگیری از حرکات و جابه‌جایی نیروی انسانی و سرمایه در

فراهم سازی زمینه‌های توسعه بسیار مؤثر است. برنامه‌ریزی روستایی به دنبال دگرگونی و بهتر شدن شرایط اجتماعی و تغییر سیستم فرهنگی و اقتصادی جامعه به منظور رسیدن به توسعه‌ی روستایی است. بنابراین در برنامه‌های روستایی، اهداف اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی مورد توجه است. [کامران، ۱۳۷۴: ۲۷]

توسعه به مفهوم افزایش توانایی‌های انسان در بهره برداری بهینه از محیط خویش است. بهره برداری عقلانی به ویژگی‌های اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی وابسته است. بنابراین هرگونه شرایطی که در افزایش توانایی در مناطق مؤثر واقع شود، موجب فراهم شدن زمینه‌های توسعه می‌گردد. مهاجرت، فقر، پایین بودن تولید و بهره‌وری، بیکاری و... در مناطق مختلف کشور نتیجه‌ی عملکرد ناکارای نهادهای اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی، رکود کشاورزی، رشد بی‌رویه‌ی جمعیت و سیاست‌های تبعیضی شهر و روستا و برخوردار نبودن از امکانات زیر بنایی، رفاهی و تولیدی است. هر چند واژه‌ی توسعه دارای تعابیر و مفاهیم مختلفی است، اما در بیشتر تعابیر به افزایش تولید، افزایش بازدهی، ارتقای سطح زندگی، رفع فقر و محرومیت، ارتقای سطح برخورداری از امکانات آموزشی و بهداشتی، کاهش بیکاری و تأمین نیازمندی‌های اقتصادی و اجتماعی تأکید شده است. (حسینی، ۱۳۷۰: ۱۵)

استان خراسان در مجاورت با کشورهای افغانستان و ترکمنستان در شرق کشور واقع شده است. وسعت زیاد، پراکنش ناموزون نقاط سکونتگاهی به دلیل اثر پذیری از وضعیت خاص محیط طبیعی، واقع شدن در منطقه‌ی خشک و نیمه خشک، پایین بودن میزان بارندگی و توزیع نامناسب زمانی و مکانی، بالابودن درجه‌ی تبخیر و تعرق و جدا افتادگی طبیعی و پراکنندگی شدید نقاط سکونتگاهی و آشفتگی فضایی و نابرابری منطقه‌ای را به دنبال داشته و در بروز و شکل گیری برخی از مناطق حاشیه‌ای و عقب مانده تأثیر زیادی داشته است.

### طرح مسأله

بررسی نابرابری و وجوه آن در محدوده‌های جغرافیایی مختلف در سال‌های اخیر مورد توجه برنامه‌ریزان و سیاستمداران قرار گرفته است. وجود نابرابری و ابعاد مختلف آن، از نشانه‌های مهم توسعه نیافتگی است، زیرا درحقیقت کشورهای توسعه یافته شناخته می‌شوند که علاوه بر این که از شاخص‌های اقتصادی و اجتماعی بالا برخوردارند، توزیع درآمدها و امکانات نیز در آن جوامع نسبتاً عادلانه است. اما در کشورهای توسعه نیافته هم مقادیر این شاخص‌ها پایین است و هم توزیع آن بسیار ناعادلانه است. (مصلی نژاد، ۱۳۸۴: ۵۶)

تمرکز زیر ساخت‌های اقتصادی و سرمایه‌گذاری در مکان‌های خاص موجب می‌شود تا در بلندمدت نابرابری فضایی شدیدی میان مناطق کشور پدید آید. این موضوع در جریان تولید مناطق پیشرفته و عقب‌مانده تأثیرات قاطعی گذاشته و موجب رقابت‌های شدید ناحیه‌ای، تشدید مهاجرت‌های ناحیه‌ای و جابه‌جایی سرمایه و نیروی کار شده، منطقه‌ای توسعه یافته و منطقه‌ی دیگر از توسعه باز می‌ماند. چرا که خروج عواملی نظیر سرمایه و نیروی انسانی متخصص از مناطق فقیر، ممکن است منجر به کاهش توان منطقه‌ی فقیر شود. (Johnson, 1970:118) یکی از مهمترین موارد نابرابری‌ها، نابرابری فضایی است. منظور از نابرابری فضایی توزیع نابرابر فرصت‌ها و امکانات اقتصادی، اجتماعی در فضا است. نابرابری فضایی می‌تواند شامل نابرابری‌های بین شهر و روستا، شهرهای کوچک و بزرگ، مناطق محروم و برخوردار و... باشد. (چلبی، ۱۳۷۵: ۲۰۱)

نابرابری فضایی موجب می‌شود تا از فضا استفاده‌ی بهینه به عمل نیاید، موجبات تراکم جغرافیایی فقر و تشدید محرومیت برخی از مناطق را فراهم کند، باعث تضعیف انسجام ملی و جامعه شود، تخصیص بهینه و داوطلبانه‌ی نیروی انسانی به ویژه نیروی انسانی متخصص را در مناطق ناممکن می‌سازد، باعث تشدید مهاجرت‌های بی‌رویه شده و توزیع بهینه‌ی جمعیت در فضا را غیرممکن می‌سازد. به طور خلاصه نابرابری فضایی امکان بروز فقر، بیکاری، حاشیه‌نشینی، مهاجرت و بی‌عدالتی را افزایش می‌دهد. همچنین، نابرابری‌های فضایی می‌تواند به اساس وحدت ملی آسیب رسانده و پیشرفت عمومی اقتصاد را نیز متوقف سازد. (همان: ۲۲۰)

از این رو امروزه از دیدگاه عدالت اجتماعی، توسعه دیگر به معنای رشد تلقی نمی‌شود، بلکه به معنای وجود امکانات و توزیع عادلانه است. شناخت نابرابری‌ها و عدم تعادل‌ها در چارچوب محدوده‌های جغرافیایی مختلف قابل طرح است و لازمه‌ی گام برداشتن در این راستا، شناخت وضعیت موجود هر یک از اجزاء مجموعه‌های برنامه‌ریزی، اعم از: کشور، استان، شهرستان و بخش و در نتیجه پی بردن به اختلافات و تفاوت‌های موجود و سیاست‌گذاری در جهت رفع و کاهش نابرابری‌ها در هر یک از اجزاء این مجموعه است. در این زمینه توجه به نابرابری‌ها منطقه‌ای در قالب شاخص‌ها، از جمله مهمترین ابزارهای برنامه‌ریزی به شمار می‌رود که از طریق آن برنامه‌ریزان قادر به تدوین ارزشیابی فرایند و نتایج برنامه‌ریزی خود در بستر فضای جغرافیایی خواهند بود. این روند در صورتی که به صورت منطقی و علمی مورد توجه برنامه‌ریزان قرار گیرد می‌تواند ابعاد مختلف برنامه‌ریزی را در بخش‌های مختلف به شکل بارز نمایان ساخته و مناطق برنامه‌ریزی را در فرایند سلسله مراتبی و در قالب واحدهای همگن مطرح نماید. اصولاً نابرابری‌های منطقه‌ای از دو زمینه‌ی اصلی نشأت می‌گیرد:

۱. نخست شرایط طبیعی، فرهنگی، اجتماعی و اقتصادی هر منطقه‌ی جغرافیایی (خصوصیات ذاتی مناطق)؛
  ۲. تصمیمات سیاست‌گذاران و برنامه‌ریزان اقتصادی.
- یکی از اساسی‌ترین سیاست‌های اجرایی دولت در طول برنامه‌های توسعه، ایجاد تعادل‌های منطقه‌ای از طریق سرمایه‌گذاری در مناطق است. این سرمایه‌گذاری‌ها در زمینه‌های مختلف صورت می‌گیرد. برخی از این زمینه‌ها عبارت است از:
- الف) انجام طرح‌های عمرانی در زمینه‌ی راه مناسب روستایی و برق‌رسانی، بهداشت و آب‌رسانی، فضاهای آموزشی، پستی و مخابراتی و کمک به آماده‌سازی زمین برای طرح‌های اشتغال‌زا در روستاهای محروم با اولویت اتمام طرح‌های نیمه تمام؛
- ب) توسعه‌ی فعالیت‌های تولیدی و اشتغال‌زا و خود اشتغالی در روستاهای محروم از طریق مابه‌التفاوت کارمزد و سود مورد انتظار بانک در امور آب، کشاورزی، صنعت، مسکن و امور اجتماعی و پیش‌بینی آن در بودجه‌های سنواتی؛
- پ) رعایت اولویت در انتخاب و اجرای طرح‌های امور اجتماعی، زیربنایی و اشتغال‌زا برای روستاهای محروم؛
- ت) احداث فضاهای چند منظوره فرهنگی، آموزشی، تربیتی، هنری و ورزشی در مراکز جمعیتی نقاط محروم کشور. به منظور اجرای عملیات مذکور، دولت موظف شده است که ضریب محرومیت کلیه‌ی روستاها را براساس برخورداری از طرح‌های عمرانی معین نموده و بر مبنای اولویت هر روستا، اعتبار لازم را منظور نماید. (سازمان مدیریت، قانون برنامه دوم و سوم)
- گاهی تکیه به منابع محلی و ملی نمی‌تواند زمینه‌های تحرک توسعه‌ی مناطق را فراهم نماید، لذا سیاست‌های برون‌نگر و جذب سرمایه‌گذاری خارجی برای ایجاد و افزایش کارایی منطقه‌ای می‌تواند منجر به توسعه‌ی اقتصادی و اجتماعی شود (صرافی، ۱۳۷۷: ۱۰۱).
- در راستای اهداف بالا، تحقیق حاضر سعی دارد با گردآوری شاخص‌ها و سنجش‌های مختلف در زمینه‌های اجتماعی، اقتصادی، فرهنگی و کالبدی، میزان برخورداری شهرستان‌های استان خراسان را از امکانات، تسهیلات و خدمات عمومی مشخص کرده و به رتبه‌بندی و سطح‌بندی آن‌ها پردازد تا با شناساندن میزان برخورداری‌ها و نارسایی‌های هر شهرستان که در نتیجه‌ی سیاست‌های دولتی و سرمایه‌گذاری‌هاست، در

بخش های مختلف مسئولان تصمیم گیر را در زمینه ی برنامه ریزی اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی برای شهرستان ها یاری نماید. امید است که نتایج این تحقیق بتواند به منظور توزیع شهرستانی اعتبارات در برنامه ریزی و ارایه الگوی توزیع شهرستانی به کار گرفته شود. مهمترین سوالی که در این تحقیق مطرح بوده، این است که آیا سرمایه گذاری های دولت در کاهش نابرابری منطقه ای مؤثر بوده است؟

### متدلوژی تحقیق

این تحقیق به روش استقرایی و به صورت توصیفی و ژرفانگر انجام شده است. بر اساس اطلاعات جمع آوری شده از بخشداری های سراسر استان و اطلاعات تهیه شده از سالنامه های آماری و سازمان مدیریت در زمینه ی اعتبارات اختصاص یافته، به تشکیل بانک اطلاعات در محیط نرم افزاری اکسل و با استفاده از روش شاخص ناموزون موریس به تجزیه و تحلیل اطلاعات و رتبه بندی نواحی روستایی اقدام شده است. همچنین اطلاعات جمع آوری شده به لایه ی اطلاعات مکانی در سطح شهرستان های استان در نرم افزارهای جی. آی. اس متصل شده تا امکان تحلیل منطقه ای و تهیه نقشه های مربوط فراهم شود.

### روش های تعیین توسعه یافتگی

اصولاً برای رتبه بندی و تعیین درجه ی توسعه یافتگی روش های گوناگونی موجود است، یکی از روش ها تاکسونومی عددی است. این روش در سال ۱۹۶۸ به عنوان وسیله ای برای طبقه بندی توسعه یافتگی بین ملل مختلف در یونسکو مطرح گردید. (الهی، ۱۳۸۰: ۳۸)

روش دیگر، روش فاکتور آنالیز است. این روش برای تعیین درجه بندی و مقایسه ی مناطق با توجه به درجه ی توسعه یافتگی است. از این روش در توسعه یافتگی استان های کشور و در سطح شهرستانی و مناطق روستایی و موارد مشابه استفاده شده است.

یکی دیگر از روش ها، روش استاندارد کردن است. در این روش با تقسیم کردن انحراف مقادیر صفت از میانگین به انحراف معیار، مقادیر اصلی استاندارد شده و متغیرها از مقیاس رها می شوند و با جمع جبری مقادیر استاندارد شده شاخص ترکیبی به دست می آید. برای تبدیل مقادیر شاخص به استاندارد از فرمول زیر استفاده

می شود:

$$Z = \frac{(x_{ij} - \bar{x}_i)}{\sqrt{\frac{\sum (x_i - \bar{x}_i)^2}{N}}}$$

در این معادله:

$Z$  = مقدار استاندارد شده

$X_{ij}$  = مقدار متغیر  $i$  در منطقه  $j$

$X_i$  = میانگین متغیر  $i$

$N$  = تعداد مناطق

روش دیگر روش ضریب محرومیت است. این روش توسط UNDP برای محاسبه‌ی شاخص توسعه‌ی انسانی کشورهای مختلف مورد استفاده قرار می‌گیرد. برای محاسبه‌ی ضریب محرومیت مناطق دو روش وجود دارد که نتایج هر دو یکسان است. به منظور آشنایی با نحوه‌ی اجرای این روش، به کتاب برنامه‌ریزی توسعه‌ی منطقه‌ای مراجعه شود.

روش دیگر روش ضریب اختلاف است. برای سنجش این که تا چه حد مقدار یک شاخص به طور نامتعادل در بین مناطق توزیع شده است، از روش ضریب اختلاف (CV)، که گاهی آن را عامل ویلیامسون نیز می‌نامند، استفاده می‌شود. ضریب اختلاف با استفاده از فرمول زیر محاسبه می‌شود:

$$CV = \frac{\sqrt{\frac{\sum_{i=1}^N (x_i - \bar{x}_i)^2}{N}}}{\frac{\sum_{i=1}^N x_i}{N}}$$

در این معادله:

$X_i$  = عبارت است از مقدار یک شاخص در یک منطقه‌ی خاص

$\bar{x}$  = میانگین شاخص  $i$

$N$  = تعداد مناطق

این روش برای بررسی روند نابرابری‌های موجود در شاخص‌های توسعه در بین نواحی در سطح وسیع مورد استفاده قرار گرفته است، که مقدار بالای (CV) نشان دهنده‌ی نابرابری بیشتر در توزیع شاخص بالاست.

روش دیگر، روش شاخص ناموزون موريس است. برنامه‌ی عمران سازمان ملل متحد، الگویی برای درجه‌بندی نواحی از لحاظ توسعه یافتگی (کالبدی-انسانی)، به کار برده است که هم جدیدترین الگوی رسمی به کار گرفته در سطح جهانی است و هم این که قابلیت گسترش و جایگزینی آن‌ها در فضاهای مورد برنامه ریزی با مقیاس‌های مختلف و متنوع قابل اجراست. این روش به نام الگو موريس معروف است [معمارزاده، ۱۳۷۴: ۱۸۵].

روش موريس یکی از روش‌های مؤثر در زمینه ترکیب منطقی شاخص‌های سنجش توسعه یافتگی نواحی است که در این تحقیق مورد استفاده قرار گرفته است. برای کسب اطلاع بیشتر از این روش به کتاب "اصول و روش‌های برنامه ریزی ناحیه‌ای" تألیف دکتر حسين زاده دلیر مراجعه شود.

### شاخص‌های به کار رفته در تحقیق

اقتصاددانان و جامعه‌شناسان توسعه، اغلب در تبیین و توضیح پدیده توسعه، از معیارها و شاخص‌های متفاوتی استفاده می‌کنند. معمولاً در بحث توسعه، اقتصاددانان به ضوابط کمی اقتصادی توجه دارند و جامعه‌شناسان به شاخص‌های اجتماعی. باید افزود که هیچ یک از این شاخص‌ها به تنهایی نمی‌توانند بیانگر جنبه‌های متعدد و پیچیده توسعه باشند. همچنین توسعه یک موضوع چند بعدی و همه جانبه در ساختار اقتصادی-اجتماعی وزیر بنایی یک منطقه یا یک کشور است و بیشتر متغیرهای آن به صورت کیفی اند و تبدیل آن به شاخص‌های کمی امروز تقریباً مشکل است، ولی پژوهشگران به هر حال ناگزیر هستند که از شاخص‌هایی که بتوانند آثار توسعه را در یک منطقه نشان دهند، استفاده کنند. امروزه این نیاز احساس می‌شود که بدانیم توده مردم به چه میزان از توسعه برخوردارند. هر یک از این مشکلات حاکی از نیاز به انواع گوناگون شاخص‌های متفاوت به منظور تدوین آن‌هاست. [شهادی، ۱۳۶۷: ۵۴]

تعیین شاخص‌های توسعه مهمترین قدم در مطالعات توسعه‌ی منطقه ای است. شاخص‌های توسعه در واقع بیان آماری پدیده‌های موجود در منطقه است. بنابراین متغیرهای مختلف اقتصادی و اجتماعی باید در قالب یک چارچوب تئوریک مشخص و منطقی به شاخص تبدیل شوند. نسبت‌های مختلف، درصدها، نرخ‌های رشد، مقادیر سرانه و غیره مواردی هستند که تحت منطبق و چارچوب تئوریک خاص به عنوان شاخص‌های توسعه به کار می‌روند.

نکته‌ی مهم در مرحله‌ی شاخص سازی این است که زمانی که شاخص‌های توسعه انتخاب می‌شوند، باید معنی دقیق مفاهیمی چون تنوع طبیعی<sup>۱</sup> و نابرابری<sup>۲</sup> مورد توجه قرار گیرد. در بیشتر مطالعات توسعه‌ی منطقه‌ای تفاوت بین آن‌ها نادیده گرفته شده و طبیعتاً شاخص‌های انتخاب شده نیز از دقت لازم برخوردار نیستند. نابرابری به خاطر ناتوانی در استفاده بهینه از پتانسیل‌های طبیعی یک منطقه در مقایسه با منطقه‌ی دیگر به وجود می‌آید، در حالی که تنوع طبیعی محصول تفاوت در مواهب طبیعی در مناطق مختلف است. در این زمینه، متغیرهای مربوط به سودمندی و بهره‌برداری زمین، بیانگر تنوع طبیعی است به همین دلیل این گونه شاخص‌ها نباید با سایر شاخص‌های کشاورزی نظیر سطح مکانیزاسیون یا میزان استفاده از کود شیمیایی و غیره با یکدیگر ادغام شوند. شاخص‌های تنوع طبیعی به توسعه‌ی ای که محصول دست بشر باشد مربوط نیست، بلکه به ساختارها مربوط است. بنابراین شاخص‌هایی که به ساختارها مربوط اند و شاخص‌هایی که به توسعه مربوط می‌شوند، باید از هم جدا شوند. در حالی که در بسیاری از مطالعات منطقه‌ای تفاوت بین شاخص‌های تنوع طبیعی و شاخص‌های نابرابری به طور کلی نادیده گرفته می‌شود. در برخی از این تحقیقات پدیده‌های طبیعی مانند میزان بارندگی نیز به عنوان شاخص توسعه در نظر گرفته می‌شود، و در برخی دیگر نیز شاخص‌های مربوط به داده‌ها و ستاده‌ها با هم ادغام می‌شوند، به طوری که با ترکیب متغیرهای تولید کشاورزی و متغیرهای داده‌های کشاورزی شاخص ترکیبی برای سنجش توسعه‌ی کشاورزی محاسبه می‌شود. در حالی که ستاده‌ها نتیجه‌ی ترکیب بهینه‌ی داده‌هاست و زمانی که شاخص‌های مربوط به داده‌ها و ستاده‌ها با همدیگر ترکیب شوند، منجر به هم‌پوشی شاخص‌ها می‌شوند. بنابراین باید در انتخاب شاخص‌هایی که با همدیگر هم‌پوشی دارند پرهیز کرد، زیرا انتخاب این گونه شاخص‌ها منجر به سنجش مجدد یک پدیده‌ی خاص گردیده و ممکن است نتیجه‌ی محاسبات را تحت تأثیر قرار دهد.

از سوی دیگر در انتخاب شاخص‌های توسعه باید دقت کرد تا شاخص‌های توسعه‌ی مثبت با شاخص‌های منفی ترکیب نشوند. در مواردی به طور ناشیانه شاخص‌هایی مانند تعداد تخت بیمارستانی به ازای هر ده هزار تن، که یک شاخص مثبت بهداشتی است، با شاخص نرخ مرگ و میر کودکان کمتر از پنج سال، که یک شاخص منفی است، با همدیگر ادغام می‌شوند. در حالی که اگر هدف انتخاب شاخص‌های مثبت باشد، باید یا

1. Diversity (تنوع طبیعی یا نابرابری طبیعی)

2. Disparity (نابرابری ساخته دست بشر)



از انتخاب شاخص های منفی پرهیز نمود و یا شاخص های بالا را به شاخص های مثبت تبدیل کرد تا امکان ترکیب شاخص ها فراهم شود. روش ساده برای تبدیل این گونه شاخص ها به کارگیری عمل متقابل (معکوس کردن شاخص) است.

تفسیر برخی شاخص ها نیز باید با احتیاط و دقت لازم انجام گیرد، به عنوان مثال اگر شاخص هایی نظیر نسبت معلم به دانش آموز به عنوان شاخص های آموزشی انتخاب شوند، ممکن است تفسیر این گونه شاخص ها از منطقه ای به منطقه دیگر متفاوت باشد. ممکن است تعداد دانش آموز نسبت به معلم در یک منطقه شهری به دلیل کمبود معلم، بسیار بالا باشد که این پدیده دلیلی بر توسعه نیافتگی آموزشی است. از طرف دیگر ممکن است تعداد دانش آموز نسبت به معلم در مناطق روستایی به دلیل عدم ثبت نام دانش آموزان و ترک تحصیل آن ها بسیار کم باشد، که در این صورت نیز این شاخص بیانگر توسعه نیافتگی آموزشی خواهد بود. بنابراین در تفسیر شاخص ها نیز باید موقعیت و وضعیت منطقه مورد توجه قرار گیرد.

تعداد شاخص های توسعه نیز از موضوعات اساسی در مطالعات توسعه ای منطقه ای است. اگر هدف سنجش توسعه اجتماعی-اقتصادی مناطق باشد، هر یک از بخش های صنعتی، کشاورزی، بهداشتی، آموزشی، خدمات زیر بنایی و غیره، باید سهم مناسبی از تعداد شاخص های انتخاب شده را به خود اختصاص دهند، در غیر این صورت نتیجه ای واقعی به دست نمی آید. فرض کنید در مطالعه ای مجموعاً بیست شاخص انتخاب شده است. از مجموع آن ها سیزده شاخص در زمینه های آموزش، دو شاخص در مورد مسائل صنعتی، دو شاخص کشاورزی، دو شاخص بهداشتی و یک شاخص خدمات زیر بنایی انتخاب شده است. با چنین ترکیبی، طبیعی است که شاخص های آموزشی به دلیل داشتن سهم بیشتر، بر ابعاد دیگر توسعه غلبه کرده و نتیجه ای محاسبات را تحت تأثیر قرار می دهد. به همین دلیل ممکن است مناطقی که دارای امکانات و وضعیت بهتری از نظر شاخص های آموزشی باشند، به عنوان مناطق توسعه یافته تر در رأس قرار گیرند، هر چند که ممکن است این مناطق از نظر ابعاد دیگر جزو مناطق متوسط و یا حتی عقب مانده باشند. بنابراین انتخاب تعداد شاخص ها از هر یک از ابعاد موضوع مورد مطالعه، در ارایه نتیجه ای دقیق و واقعی نقش تعیین کننده ای دارد.

در مواردی که امکان انتخاب شاخص متناسب برای بخش های مختلف وجود نداشته باشد و اختلاف زیادی بین تعداد شاخص ها در بخش های مختلف وجود داشته باشد، برای جلوگیری از غلبه ای یک بخش بر بخش های دیگر، بهترین راه این است که ابتدا برای بخش های مختلف به طور جداگانه شاخص ترکیبی

محاسبه شده و در مرحله‌ی دوم با استفاده از شاخص‌های ترکیبی بخش‌های مختلف، شاخص ترکیبی دیگری محاسبه شود. در این صورت در مرحله‌ی نهایی هر یک از بخش‌ها تنها یک رأی خواهند داشت و امکان غلبه یک بخش بر بخش‌های دیگر کاهش می‌یابد.

آنچه که در مورد شاخص‌های توسعه به اجمال بیان شد، نشان می‌دهد که در انتخاب این گونه شاخص‌ها و تفسیر آن‌ها باید سعی کرد که از مشکلات مطرح شده در بالا پرهیز نمود و تنها شاخص‌هایی را انتخاب کرد که ارتباط منطقی با پدیده‌ی توسعه دارند. کاربرد تعداد زیادی شاخص و انتخاب فله‌ای آن‌ها ممکن است نتیجه‌ی مطالعه را منحرف کرده و به بیراهه ببرد. در حالی که با انتخاب هدف‌مند تعداد معدودی شاخص، ممکن است بتوان به نتایج واقعی دست یافت. به عنوان مثال درآمد سرانه و درآمد ملی به عنوان شاخص عمومی سنجش توسعه مورد پذیرش برنامه ریزان و سیاست‌گذاران توسعه قرار گرفته است. افراد زیادی برای تعیین توسعه یافتگی یا عقب ماندگی یک منطقه از شاخص درآمد سرانه کمک گرفته‌اند و مناطقی که از درآمد سرانه‌ی بالایی برخوردار بوده‌اند، به عنوان مناطق توسعه یافته تلقی شده‌اند (طاهری، ۱۳۷۶: ۳۶).

از شاخص‌ها می‌توان برای اندازه‌گیری وضعیت موجود یا روند تاریخی تغییرات اقتصادی، اجتماعی، سیاست‌گذاری، تعیین میزان پیشرفت و ارزشیابی شناسایی مناطقی عقب مانده و اندازه‌گیری نابرابری‌های منطقه‌ای در سطوح مختلف فضایی و جغرافیایی استفاده کرد. در این مطالعه بیش از نود شاخص به عنوان شاخص‌های اولیه‌ی تحقیق در نظر گرفته شده است. به منظور پرهیز از افزایش حجم مقاله از ذکر عناوین شاخصه خودداری شده است. پس از ورود اطلاعات شاخص‌ها در رایانه و انجام اصلاحات لازم با استفاده از روش شاخص ناموزون موریس و ضریب محرومیت به رتبه‌بندی شهرستان‌ها در برخورداری از شاخص‌های توسعه‌ی روستایی اقدام شده است. به منظور بررسی وضعیت برخورداری شهرستان‌های استان خراسان در زمینه‌ی شاخص‌های توسعه، مهمترین شاخص‌هایی که بیانگر وضعیت برخورداری مناطق از امکانات محیطی، تولیدی، خدماتی، زیربنایی و رفاهی است، به کار گرفته شده است. اطلاعات لازم برای تهیه‌ی شاخص‌های بالا از منابع موجود، اعلاز نتایج سرشماری‌ها، فرهنگ آبادی‌ها، گزارش‌های توسعه‌ی شهرستانی و اطلاعات موجود در سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی استان خراسان رضوی، گزارش‌های تهیه شده توسط دستگاه‌های اجرایی استان و سالنامه‌ی آماری سال‌های گذشته جمع‌آوری و تکمیل شده است. با استفاده از شاخص‌های بالا به رتبه‌بندی شهرستان‌های استان اقدام شده است. نتایج به دست آمده از سرجمع شاخص‌های توسعه در جدول زیر نشان می‌دهد که شهرستان مشهد در زمینه‌ی برخورداری از شاخص‌های توسعه در رتبه‌ی اول قرار

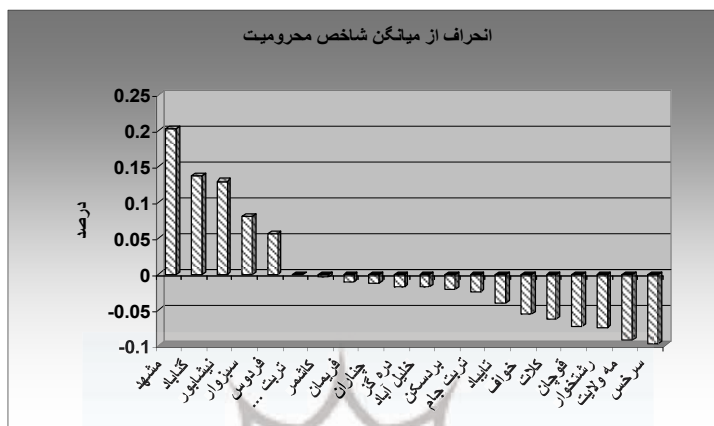
دارد. شهرستان‌های نیشابور، سبزوار، تربت حیدریه، در رده‌های بعدی قرار دارند. همچنین شهرستان‌های درگز، خواف و شهرستان‌های تازه تأسیس در رتبه‌های آخر قرار دارند. بنابراین نتایج می‌توان گفت شهرستان‌های استان خراسان در زمینه‌ی برخورداری از شاخص‌های توسعه دارای وضعیت نامتعادل بوده و این وضعیت می‌تواند موجب جابه‌جایی جمعیت و منابع گردد.

پس از بررسی وضعیت برخورداری و توسعه‌ی شهرستان‌های استان در شاخص‌های مختلف به منظور پی بردن به وضعیت محرومیت در آن زمینه‌ها اقدام شده است. در شاخص محرومیت، که بر اساس ضریب محرومیت به دست آمده وضعیت هر کدام از شهرستان‌ها بر اساس میانگین محرومیت استان نشان داده شده است. انحراف از میانگین شاخص محرومیت در زمینه‌های مختلف موقعیت آن شهرستان را نشان می‌دهد. بر اساس این شاخص می‌توان در یک نگاه شهرستان‌هایی که از میانگین استانی پایین تر هستند، شناسایی شوند. این شاخص به سیاست‌گذاران در انتخاب شهرستان‌ها و مناطقی که باید در اولویت سرمایه‌گذاری و حمایت قرار گیرند، کمک می‌کند.

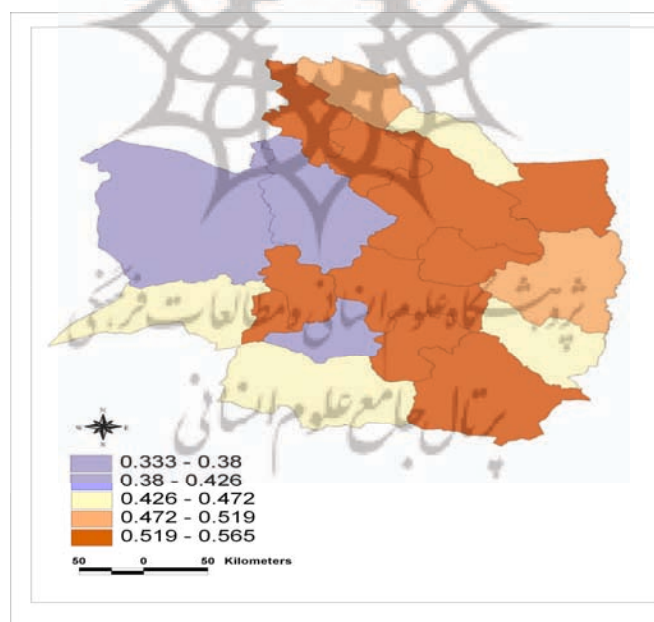
جدول شماره (۱) ضریب برخورداری شهرستان‌های استان از شاخص‌ها

شهرستان	شاخص‌های اقتصادی	رتبه	شاخص‌های اجتماعی	رتبه توسعه
مشهد	0.9516	1	0.8116	2
نیشابور	0.6898	2	0.6557	7
سبزوار	0.6421	3	0.6379	10
گاباد	0.5805	4	0.9492	1
تربت حیدریه	0.5432	5	0.6533	8
تایباد	0.5320	6	0.4395	20
تربت جام	0.4845	7	0.5406	14
چناران	0.4686	8	0.6386	9
بردسکن	0.4616	9	0.6193	11
خلیل‌آباد	0.4597	10	0.6627	6
رشتخوار	0.4506	11	0.5311	16
کلات	0.4463	12	0.5373	15
فردوس	0.4409	13	0.7837	3
فریمان	0.426	14	0.5921	12
کاشمر	0.4187	15	0.7006	5
خواف	0.4080	16	0.5676	13
قوچان	0.4045	17	0.5281	17
سرخس	0.3946	18	0.4912	18
مه‌ولایت	0.3850	19	0.4765	19
درگز	0.3610	20	0.7176	4

نمودار (۱) انحراف از میانگین شاخص محرومیت در شهرستان‌های استان خراسان رضوی



نقشه (۱) وضعیت برخورداری در شاخص‌های اقتصادی-اجتماعی



بر اساس نمودار شماره (۱) شهرستان‌های مشهد، گناباد، نیشابور، سبزوار و فردوس در زمینه‌ی شاخص‌های کلی محرومیت از میانگین استانی بالاتر بوده یعنی وضع مطلوبتری داشته‌اند. شهرستان‌های تربت حیدریه و کاشمر در رده میانه و شهرستان‌های سرخس، مه ولایت، رشتخوار، قوچان و کلات در پایین‌ترین سطح قرار دارند.

### وضعیت سرمایه‌گذاری در سطح مناطق استان در برنامه‌ی سوم توسعه

یکی از عوامل اصلی در جهت رفع تنگناها و تحقق قابلیت‌ها و عامل اصلی توسعه‌ی اقتصادی در هر کشور سرمایه است. از طرف دیگر اگر تصور کنیم که با تمرکز سرمایه می‌توان مشکل توسعه نیافتگی اقتصادی را از بین برد، به نوعی ساده‌اندیشی است، زیرا عوامل دیگری نیز مانند عوامل سیاسی، اجتماعی، فرهنگی، تکنولوژی و ... در روند توسعه‌ی اقتصادی نقش مؤثر و حیاتی دارند. به عبارت دیگر هر چند تمرکز سرمایه در روند توسعه‌ی اقتصادی نقش حیاتی و اصلی دارد عوامل دیگری نیز دارای اهمیت‌اند. مسلم است که برای چیره شدن تنگناهای موجود دخالت دولت در فعالیت‌های اقتصادی ضروری است و دولت باید نقش عمده‌ای در روند توسعه‌ی اقتصادی داشته باشد. دخالت دولت در فعالیت‌های اقتصادی بخش جدایی‌ناپذیر توسعه‌ی اقتصادی کشورهاست، به ویژه در کشور ایران که به دلیل در دست داشتن منابع عظیم درآمدی می‌تواند از طریق توزیع بهینه‌ی منابع و اعتبارات، نقش بسیار مهمی در توسعه‌ی اقتصادی کشور و مناطق ایفا کند.

دولت در اولین گام باید با اتخاذ سیاست‌های مناسب تمام تلاش خود را صرف حل معضلات اجتماعی - اقتصادی موجود بکند. در مراحل اولیه‌ی توسعه‌ی اقتصادی سرمایه‌گذاری‌ها باید در آن دسته از طرح‌ها صورت گیرد که صرفه‌جویی‌ها در مصارف خارجی را ترغیب می‌کند. به عبارت دیگر دولت می‌تواند با افزایش سرمایه‌گذاری در طرح‌های بالاسری اقتصادی و اجتماعی مانند تأمین نیرو، آموزش و پرورش، گسترش شبکه‌ی حمل و نقل، بهبود تسهیلات بهداشتی و جز آن، رشد اقتصادی را تقویت کند. زمینه‌های دخالت دولت در فعالیت‌های اقتصادی بسیار وسیع و گسترده است. وظایف عمده‌ی دولت عبارت‌اند از: ایجاد خدمات عمومی، تحت تأثیر قرار دادن افکار عمومی، تشکیل نهادهای اقتصادی، ایجاد فرصت‌های مناسب

برای استفاده مطلوبتر از منابع، توزیع مطلوبتر درآمدها و ثروت‌ها، کنترل کسبی پول، کنترل نوسانات اقتصادی، تضمین اشتغال، کامل و ایجاد فرصت‌های مناسب برای سرمایه‌گذاری.

در برنامه‌ی چهارم توسعه آمده است گسترش سرمایه‌گذاری و تولید باید از طریق:

- اولویت‌بندی و تسریع در اجرا و بهره‌برداری از طرح‌های نیمه‌تمام دولتی؛

- محدود کردن سرمایه‌گذاری دولتی در حوزه‌های حاکمیتی و سرمایه‌گذاری مشترک عمومی و

خصوصی به منظور تشویق فعالیت بخش خصوصی؛

- ایجاد نهادهای پشتیبانی برای تشویق فعالیت‌های تحقیق و توسعه و گسترش نوآوری، توسعه‌ی فناوری،

توسعه‌ی سرمایه‌انسانی، ارتقای بهره‌برداری و رقابت‌پذیری؛

- ایجاد نهادهای جدید و حمایت از نهادهای موجود و تأمین تسهیلات مناسب، برای توسعه‌ی کارآفرینی و

تشویق کارآفرینان. (سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی، ۱۳۸۴: ۱۳۶)

چگونگی توزیع فضایی اعتبارات و بررسی مکانی سرمایه‌گذاری دولت، یکی از اهدافی است که می‌تواند در شناخت بهتر و تخصیص بهینه‌ی اعتبارات در مناطق و نقاط مختلف صورت گیرد. هرچند سرمایه‌گذاری برای رفع محرومیت و برخورداری از امکانات و خدمات است و تا حد زیادی به چگونگی استقرار جمعیت و منابع بستگی دارد، اما بررسی وضعیت توزیع فضایی اعتبارات در برنامه‌ی سوم توسعه در استان خراسان نشان می‌دهد که برخی از مناطق به هر دلیل توانسته‌اند سهم بیشتری از اعتبارات را به خود اختصاص دهند. بخصوص چگونگی توزیع اعتبارات ملی در سطح مناطق استان به خوبی نقش جهت‌گیری‌های دولت و مقامات محلی را در جهت دادن اعتبارات نشان می‌دهد.

یکی از راه‌های مهم در خصوص شناخت وضعیت نابرابری میان مناطق، بررسی وضعیت سرمایه‌گذاری دولت در طول برنامه‌های گذشته است. دولت همواره سعی می‌کند در ارتباط با کاهش نابرابری‌ها و فراهم کردن زمینه‌های رشد و توسعه در همه مناطق به تخصیص بهینه‌ی منابع، از جمله اعتبارات، بپردازد.

در استان خراسان رضوی در طول برنامه‌ی سوم حدود شصت و چهار هزار میلیارد ریال اعتبار تخصیص یافته است. از مجموع اعتبارات تخصیص یافته حدود پنجاه و هشت هزار میلیارد ریال از منابع اعتبارات ملی و حدود شش هزار میلیارد ریال نیز از منابع استانی بوده است.

در زمینه‌ی اعتبارات ملی بیشترین سهم در سطح استانی (۷۲,۶) بوده است. در سطح شهرستانی، شهرستان‌های مشهد با ۶,۳ درصد، سرخس با ۴,۷ درصد، نیشابور ۲,۷ درصد و اسفراین با ۲,۶ درصد بالاترین سهم از اعتبارات ملی را به خود اختصاص داده اند. شهرستان‌های تایباد، تربت جام، درگز، کاشمر، گناباد، چناران، فریمان، بردسکن، رشتخوار، کلات، خلیل آباد هر کدام کمتر از ۰,۵ درصد از اعتبارات ملی را به خود اختصاص داده اند.

در زمینه‌ی اعتبارات استانی، بیشترین سهم به شهرستان مشهد اختصاص دارد. سهم این شهرستان ۱۴,۵ درصد از اعتبارات استانی در طول برنامه بوده است. سهم اعتبارات استانی در سطح استان ۷,۷ درصد از کل اعتبارات بوده است. پس از شهرستان مشهد، شهرستان‌های سبزوار با ۷ درصد، نیشابور با ۶,۷ درصد، در رده‌های بعدی قرار دارند. شهرستان‌های رشتخوار، کلات، خلیل آباد هر کدام کمتر از یک درصد از اعتبارات استانی را به خود اختصاص داده اند. شهرستان‌های مزبور همگی در طول سال‌های برنامه‌ی سوم ایجاد شده اند. این وضعیت نشان می‌دهد که توزیع اعتبارات در طول سال‌های گذشته متعادل نبوده است.

به طور خلاصه می‌توان گفت توزیع اعتبارات ملی و استانی، چه در سطح شهرستانی، چه در سطح دهستانی و چه در سطح نقاط در طول برنامه‌ی سوم توسعه نامتعادل و نامتوازن بوده است. سرانه‌های توزیع اعتبار، نسبت توزیع اعتبار به مساحت و نسبت توزیع اعتبار با وضعیت توسعه یافتگی و برخورداری شهرستان‌ها و دهستان‌های استان، تناسبی وجود ندارد. به نظر می‌رسد در توزیع اعتبارات دولتی چندان به وضعیت برخورداری مناطق و سیاست تعادل بخشی توجهی نشده است، لذا یکی از سیاست‌های توزیع اعتبارات در طول برنامه چهارم باید در راستای کاهش عدم تعادل‌های منطقه ای باشد.

جدول (۲) میزان اعتبارات عمرانی استانی و ملی در شهرستان‌های استان در طول سال‌های برنامه‌ی سوم (هزار ریال)

شهرستان	اعتبارات استانی	اعتبارات ملی	سهم از اعتبار استانی	سهم از اعتبار ملی
تایباد	170877179	48110517	2.1	0.1
تربت جام	292706686	124154718	3.6	0.2
تربت حیدریه	394991655	736493503	4.8	1.0
درگز	214576076	173281500	2.6	0.2
سبزوار	574863301	1221782410	7.0	1.6
قوچان	275516113	1203748983	3.3	1.6
کاشمر	164879910	107522384	2.0	0.1
گناباد	267019837	181020000	3.2	0.2
مشهد	1192938666	4752086809	14.5	6.3
نیشابور	549568975	2050572413	6.7	2.7
چناران	157446490	209247517	1.9	0.3
خواف	144857141	904814000	1.8	1.2
سرخس	146743015	3528980391	1.8	4.7
فریمان	128513827	95299965	1.6	0.1
بردسکن	115419090	104968250	1.4	0.1
رشتخوار	68721325	324042000	0.8	0.4
کلات	69707991	19756792	0.8	0.0
خلیل آباد	39892061	0	0.5	0.0
سطح استان*	631113751	54586838654	7.7	72.6
کل استان	8244849708	75174171684	100.0	100.0

ماخذ: سازمان مدیریت و برنامه ریزی خراسان رضوی

\* منظور اعتباراتی است که محل جغرافیایی تخصیص آن در محدوده چند شهرستان است و امکان تفکیک شهرستانی آن وجود

ندارد.



### جمع بندی، نتیجه گیری

به طور کلی باید گفت که در میان مناطق مختلف استان خراسان نابرابری وجود دارد. این نابرابری های فضایی و منطقه ای ریشه در بسیاری از مسائل دارند:

۱. اعمال سیاست های نادرست از سوی مرکز در راستای منطقه بندی ها، توزیع بودجه و امکانات، نبود شناخت کافی از شرایط و ویژگی های مناطق؛

۲. تقسیمات نامناسب اداری - سیاسی و ناهماهنگی سازمان های مختلف با یکدیگر برای ارائه خدمات بهتر و انجام وظایف محوله؛

۳. تمرکز جمعیت و امکانات در برخی نقاط و مهاجر پذیری نقاط رشد یافته که قطبی شدن را موجب شده و باعث کاهش امکانات می شود؛

۴. عدم تخصیص بهینه منابع و اعتبارات و عدم سیاست گذاری صحیح منطقه ای در این زمینه.

نهایتاً این ناهماهنگی ها و تفاوت های بین مناطق مختلف، یکپارچگی و انسجام کافی برای پیشرفت توسعه را از بین برده و چند دستگی و اختلافات موجود را در تمامی زمینه های توسعه پررنگ تر ساخته و این روند در سطح شهر، منطقه و استان تأثیری حتمی و اجتناب ناپذیر دارد و خود به خود سیاست های توسعه را هر چند درست، دستخوش تغییر و تحولات منفی قرار داده و موانعی برای رسیدن به توسعه پایدار فراهم می سازد.

چگونگی توزیع فضایی اعتبارات و سرمایه گذاری ها برای رفع محرومیت و برخورداری از امکانات و خدمات صورت می گیرد و تا حدود زیادی به چگونگی استقرار جمعیت و منابع بستگی دارد. اما بررسی وضعیت توزیع اعتبارات در برنامه ی سوم توسعه در استان خراسان رضوی نشان می دهد که برخی از مناطق به هر دلیل توانسته اند سهم بیشتری از اعتبارات را به خود جذب کنند. به خصوص چگونگی توزیع اعتبارات ملی در سطح مناطق استان به خوبی نقش جهت گیری های دولت و مقامات محلی و قدرت چانه زنی های بیشتر را در جهت دادن اعتبارات نشان می دهد.

یکی از زمینه های مهم در خصوص شناخت وضعیت نابرابری میان مناطق، بررسی وضعیت سرمایه گذاری دولت در طول برنامه های گذشته است. دولت همواره سعی می کند در ارتباط با کاهش نابرابری ها و فراهم کردن زمینه های رشد و توسعه در همه مناطق به تخصیص بهینه منابع از جمله اعتبارات بپردازد. عملکرد گذشته دولت به این هدف نزدیک نشده است.

در زمینه‌ی اعتبارات ملی، بیشترین سهم به ترتیب شهرستان‌های مشهد با ۶,۳ درصد، سرخس با ۴,۷ درصد، نیشابور ۲,۷ درصد و اسفراین با ۲,۶ درصد بالاترین سهم از اعتبارات ملی را به خود اختصاص داده‌اند. شهرستان‌های تایباد، تربت جام، درگز، کاشمر، گناباد، چناران، فریمان، بردسکن، رشتخوار، کلات، خلیل آباد هر کدام کمتر از ۰,۵ درصد از اعتبارات ملی را به خود اختصاص داده‌اند.

در زمینه‌ی اعتبارات استانی، بیشترین سهم به شهرستان مشهد اختصاص دارد. سهم این شهرستان ۱۴,۵ درصد از اعتبارات استانی در طول برنامه بوده است. سهم اعتبارات استانی در سطح استان ۷,۷ درصد از کل اعتبارات بوده است. پس از شهرستان مشهد، شهرستان‌های سبزوار با ۷ درصد، نیشابور با ۶,۷ درصد، در رده‌های بعدی قرار دارند. شهرستان‌های رشتخوار، کلات، خلیل آباد هر کدام کمتر از یک درصد از اعتبارات استانی را به خود اختصاص داده‌اند. لازم به ذکر است شهرستان‌های مزبور همگی در طول سال‌های برنامه‌ی سوم ایجاد شده‌اند. این وضعیت نشان می‌دهد که توزیع اعتبارات در طول سال‌های گذشته متعادل نبوده است. در خصوص شاخص‌های توسعه‌ی اقتصادی و اجتماعی با توجه به اطلاعات جدول ۱ می‌توان گفت که:

۱. بین شهرستان‌های مختلف در زمینه‌ی شاخص‌های مختلف اقتصادی و اجتماعی نابرابری‌هایی وجود دارد.  
۲. وضعیت برخورداری و توسعه یافتگی بین شهرستان‌ها به صورت هماهنگ نیست. به گونه‌ای که برخی از شهرستان‌ها در زمینه‌ی شاخص‌های اقتصادی دارای وضعیت مطلوبی‌اند ولی در زمینه‌ی شاخص‌های اجتماعی وضعیت نامطلوبی دارند.

۳. شهرستان‌های حاشیه‌ای دارای وضعیت برخورداری نامطلوب‌تراند. این موضوع بیانگر توسعه‌ی نامتوازن و بخشی‌نگری در برنامه‌های گذشته بوده است.

۴. شهرستان‌های تازه تاسیس نظیر؛ کلات، مه ولایت و رشتخوار در شاخص‌های مختلف از وضعیت پایین تری برخوردارند.

۵. شهرستان‌های مشهد، نیشابور، سبزوار و تربت حیدریه از وضعیت مطلوب در شاخص‌های مختلف برخوردارند.

۶. سرمایه‌گذاری‌های دولتی که مهم‌ترین نمود سیاست‌های دولت در توسعه مناطق تلقی می‌شود در نواحی مختلف استان و بخصوص در نواحی عقب مانده تر از وضعیت متعادلی برخوردار نبوده و این موضوع در گسترش نابرابری‌های منطقه‌ای تأثیرگذار بوده است.

۷. میان میزان سرمایه گذاری و درجه‌ی توسعه یافتگی مناطق در این استان ارتباط وجود دارد. این موضوع گرایش‌های سرمایه‌گذاری دولت در برنامه‌های گذشته را در زمینه‌ی محرومیت‌زدایی نشان می‌دهد. بدین معنی که دولت در برنامه‌های گذشته بیشتر به دنبال محرومیت‌زدایی از روستاها در شاخص‌های برخورداری آب لوله‌کشی، برق، خانه بهداشت، مدرسه و تلفن بوده و به وضعیت زیرساخت‌های تولیدی و اقتصادی مناطق روستایی چندان توجه نکرده است. بنابراین می‌توان نتیجه گرفت که سیاست‌های توزیع اعتبارات دولتی که به عنوان مهمترین سیاست‌های دولت تلقی می‌شود در کاهش نابرابری منطقه‌ای چندان مؤثر نبوده است. این موضوع عدم تجهیز زیرساخت‌های لازم در مناطق حاشیه‌ای و عدم امکان بهره‌برداری از منابع محلی را به دنبال دارد. نهایتاً نابرابری، تضعیف انسجام ملی بخصوص در مناطق مرزی و برون‌گرایی، تشدید می‌شود.

۸. نتایج تخصیص بدون برنامه اعتبارات در یک دهه و سپری کردن سه برنامه‌ی پنج‌ساله، امروز این مطلب را بیشتر از هر وقت مشخص ساخته است که رفع فقر و عقب ماندگی مناطق و تعادل بخشی فقط از طریق توزیع اعتبار ممکن نیست. هرچند سرمایه‌گذاری از پیش شرط‌های این موضوع است، اما تدوین نظام مدیریتی مناسب منطقه‌ای، نهادسازی و مشارکت مردمی و منطقه‌ای در تصمیم‌گیری‌ها از مهمترین اقدامات تلقی می‌شود.

۹. نظریات موجود در خصوص تعادل منطقه‌ای که گاه به اعتدال خود به خودی مناطق و عدم نیاز به مداخله و گاه تخصیص مجدد منابع در مناطق فقیر را پیشنهاد می‌کند (زیاری، ۱۳۸۳: ۱۴۰)، محقق نشده و یا در منطقه‌ی مورد مطالعه به درستی صورت نگرفته است. به عبارتی تخصیص مجدد منابع در مناطق فقیر به همراه اسباب و الزامات آن صورت نگرفته است. لذا، افزایش کارایی مناطق تا حدود زیاد به کارایی ملی و نهادهای تصمیم‌گیر ارتباط داشته و باید در شیوه‌های برنامه‌ریزی تجدید نظر اساسی صورت پذیرد.

۱۰. هر چند استان خراسان دارای محدودیت‌هایی است، اما از قابلیت‌ها، امکانات و فرصت‌های موجود در دهه‌های گذشته به شکل مطلوب بهره‌نگرفته است. نگاه به توسعه در کشور و بخصوص در منطقه‌ی یک، نگاه توسعه‌از درون و از طریق گسترش مشارکت محلی و تزریق منابع بیرونی برای افزایش کارایی نبوده است. لذا می‌توان از طریق سیاست‌های برون‌نگر و جذب سرمایه‌گذاری خارجی برای ایجاد و افزایش کارایی منطقه‌ای بهره‌گرفت. (صرافی، ۱۳۷۷: ۱۰۱)

**پیشنهادها:**

۱. افزایش سهم برخی از مناطق در تقسیم کار ملی و منطقه‌ای و توجه کافی به فضاهای دارای قابلیت توسعه؛
۲. بازنگری در منطقه‌بندی سرزمینی با توجه به وضعیت فعلی مناطق به منظور بازتعریف مناطق جدید برنامه‌ریزی. معیارهایی که می‌تواند در این منطقه‌بندی مؤثر باشد عبارت‌اند از: شاخص جمعیت، همگنی طبیعی، همگنی فرهنگی، شیوه یا سبک معیشت، حوزه‌ی نفوذ مکان‌های مرکزی و روابط فاصله‌ای، وضعیت برخورداری؛ ضرورت‌های ویژه امنیتی، تعادل بخشی سرزمینی؛
۳. ناکافی بودن توان اجرایی برخی از مناطق در بخش‌های مختلف اقتصادی، اجتماعی به منظور به‌کاربرد تمامی قابلیت‌های توسعه منطقه نظیر شهرستان سبزوار؛
۴. با توجه به گسترش شهرستان‌ها و بخش‌ها در دوره‌های گذشته، به گونه‌ای که برخی مناطق سطح تقسیمات کشوری به اندازه‌ای کوچک شده‌اند که مسأله‌ی مدیریت را با مشکل روبه‌رو کرده است. پیوستگی اقتصادی، اجتماعی و محیطی در این قبیل مناطق به اندازه‌ای است که امکان اجرای برخی از پروژه‌ها را به صورت موازی در این مناطق فاقد هرگونه توجه نموده است. نظیر شهرستان‌های کاشمر، خلیل‌آباد و بردسکن؛
۵. هماهنگی نسبی بین واحدهای سیاسی و برنامه‌ریزی به منظور امکان تهیه و اجرای برنامه‌های توسعه‌ی منطقه. برخی از مناطق نظیر سبزوار و نیشابور در زمینه‌های مختلف به تنهایی چند برابر مناطق دیگرند؛
۶. اعمال مدیریت خاص منطقه‌ی مشهد به دلیل استقرار بخش زیادی از جمعیت و فعالیت استان در آن؛
۷. ایجاد مناطق برنامه‌ریزی در سطح بین استان و شهرستان. این موضوع به دلیل آن است که برنامه‌های سطح استان به جهت گستردگی مناطق و بخش‌ها امکان اجرایی نداشته و لازم است در سطح پایین‌تر عملیاتی شوند. لذا ایجاد مناطق بین‌استان و شهرستان برای رسیدن به سطح بهینه‌ای که مصالح منطقه را در راستای برنامه‌ی استان در پیش بگیرد، ضرورت دارد؛
۸. تخصیص اعتبار بر اساس سطوح توسعه‌یافتگی و برخورداری: هر ساله اعتبارات ملی و استانی در قالب طرح‌ها و پروژه‌های متعددی به اجرا در می‌آید. به منظور تخصیص بهینه‌ی اعتبارات در ایجاد تعادل‌های منطقه‌ای ضرورت دارد تا پس از تعیین ضریب‌های برخورداری نسبت به تخصیص اعتبارات اقدام شود؛
۹. جهت دهی مناطق به سمت تخصیص گرای منطقه‌ای به منظور دستیابی به زمینه‌های رشد و توسعه و ایجاد تعادل‌های منطقه‌ای. یکی از علل و عوامل نابرابری، خصوصیات ذاتی مناطق، یعنی قابلیت‌ها و محدودیت‌های

هر منطقه است. از آن جا که هر منطقه دارای قابلیت‌ها، محدودیت‌ها، فرصت‌ها و چالش‌های مخصوص به خود است، لذا، تخصیصی شدن مناطق و ایجاد ظرفیت‌های لازم برای ایفای نقش و کارکرد لازم در روند توسعه‌ی استان، می‌تواند در کاهش نابرابری‌ها و فراهم شدن زمینه‌های رشد و توسعه هر منطقه مؤثر واقع شود؛ ۱۰. ایجاد و تقویت نهادهای منطقه ای مناسب به منظور منطقه ای کردن برنامه‌های بخشی و ایجاد تعامل‌های منطقه ای. این موضوع از طریق ظرفیت سازی نهادی و تقویت تشکل‌های مردمی ممکن خواهد بود.

### توضیحات:

در این مقاله بخشی از نتایج طرح پژوهشی با عنوان "بررسی وضعیت نابرابری و چگونگی عدم تعادل‌ها در استان خراسان رضوی" مورد استفاده قرار گرفته است. این طرح در حوزه معاونت پژوهشی دانشکده ادبیات دانشگاه فردوسی مشهد انجام شده است.



## منابع و مأخذ:

۱. الهی، محمود، ۱۳۷۹، "بررسی تعیین درجه توسعه نیافتگی نقاط روستایی استان کرمان به تفکیک شهرستان و بخش با استفاده از روش تاکسونومی"، مجله‌ی کاوش، مجموعه مقالات اقتصادی-اجتماعی.
۲. بنجامین هیگنیز و داندلساوی، ۱۳۷۶، سیاست‌گذاری منطقه‌ای در جهانی در حال دگرگون، گروه مترجمین، دفتر آمایش و برنامه‌ریزی منطقه‌ای، تهران: سازمان برنامه و بودجه، مرکز مدارک اقتصادی، اجتماعی و انتشارات.
۳. چلیبی، مسعود، ۱۳۷۵، جامعه‌شناسی نظم، تهران: نشر نی.
۴. حسینی، میرعبدا...، ۱۳۷۰، "مقایسه درجه توسعه یافتگی روستایی استان‌های کشور با استفاده از روش طبقه‌بندی تاکسونومی"، ماهنامه جهاد، شماره ۱۸۴-۱۸۵، وزارت جهاد سازندگی.
۵. حسام، فصل‌الله، ۱۳۷۲، تصدی‌بر روش تاکسونومی در تعیین توسعه نیافتگی مناطق روستایی، استان چهارمحال بختیاری، معاونت برنامه‌ریزی و هماهنگی، سازمان برنامه و بودجه استان چهارمحال بختیاری.
۶. حکمتی فرید، صمد، ۱۳۸۲، رتبه‌بندی شهرستان‌های استان آذربایجان شرقی از نظر توسعه، سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی آذربایجان شرقی.
۷. حیاتی، علی، ۱۳۸۰، دولت و رشد، ترجمه، تهران، سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی.
- ۸- زیاری، کرامت‌الله، ۱۳۸۳، مکتب‌ها نظریه‌ها و مدل‌های برنامه‌ریزی منطقه‌ای، یزد: دانشگاه یزد.
۹. زینل زاده، رضا، ۱۳۷۹، "تعیین درجه توسعه نیافتگی اقتصادی شهرستان‌های استان کرمان"، مجله‌ی کاوش، مجموعه مقالات اقتصادی-اجتماعی.
۱۰. سازمان برنامه و بودجه، ۱۳۷۳، قانون برنامه دوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی کشور، تهران، مرکز مدارک و انتشارات.
۱۱. سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی، ۱۳۸۳، سالنامه آماری استان خراسان، ۱۳۸۲، معاونت آمار و اطلاعات.
۱۲. سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی استان خراسان، ۱۳۸۴، گزارش اقتصادی، اجتماعی شهرستان‌های استان، معاونت اقتصادی و برنامه‌ریزی.
۱۳. سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی استان خراسان رضوی، ۱۳۸۴، آمار اعتبارات ملی و استانی، معاونت بودجه و نظارت و معاونت فنی.
۱۴. شهدادی، هرمز، ۱۳۶۷، کاربرد شاخص‌های اقتصادی-اجتماعی در برنامه‌ریزی توسعه، سازمان برنامه و بودجه، تهران.
۱۵. صراف‌ی، مظفر، ۱۳۷۷، مبانی برنامه‌ریزی توسعه منطقه‌ای، تهران: مرکز مدارک و انتشارات سازمان برنامه و بودجه.

۱۶. طاهری شهنام ، ۱۳۷۶ ، توسعه اقتصادی و برنامه ریزی ، تهران ، نشر آروین .
۱۷. کامران ، فریدون ، ۱۳۷۴ ، توسعه و برنامه ریزی روستایی ، تهران ، انتشارات آوای نو ،
۱۸. مصلی نژاد ، غلامعباس ، ۱۳۸۴ ، دولت و توسعه اقتصادی در ایران ، تهران : قومس .
۱۹. معمارزاده ، قدرت الله ، ۱۳۷۴ ، گزارش توسعه انسانی ، تهران ، سازمان برنامه و بودجه .
۲۰. یاسوری ، مجید ، ۱۳۸۳ ، توزیع فضایی سرمایه گذاری دولت در برنامه ی سوم توسعه ، جهاد دانشگاهی مشهد و سازمان مدیریت و برنامه ریزی استان خراسان ،
۲۱. یاسوری ، مجید ، ۱۳۸۲ ، تعیین درجه ی توسعه یافتگی روستایی استان خراسان ، طرح پژوهشی دانشگاه فردوسی مشهد ، گروه جغرافیا .

22. Johnson, E.A. 1970, The Organization of space in Developing Country, Mass, Cambridge

