

بررسی علل و عوامل موانع تحقق طرح‌های آمایش در استان آذربایجان شرقی

ابوالفضل قنبری^۱

ابوالقاسم تقی زاد فانی^۲

محمد آبار^۳

چکیده

منظور از آمایش سرزمین، رسیدن به مطلوب‌ترین توزیع ممکن جمعیت، توسط بهترین شکل توزیع فعالیت‌های اقتصادی و اجتماعی در پهنه سرزمین است. امری که در برنامه‌های توسعه ایران تاکنون به طور جدی به آن پرداخته نشده و یا لاقلاً نمودهای خود را نشان نداده است و در این مجال به آمایش سرزمین به مثابه یک ضرورت پرداخته شده است. هدف تحقیق حاضر، بررسی علل و عوامل موانع تحقق طرح‌های آمایش در استان آذربایجان شرقی می‌باشد. تحقیق حاضر از نظر هدف، از نوع کاربردی و از لحاظ ماهیت و روش توصیفی-تحلیلی و جهت گردآوری داده‌ها و اطلاعات از مطالعات اسنادی و میدانی استفاده شد. ابزار اصلی تحقیق پرسشنامه بوده است. بر این اساس، از فرمول تعیین حجم نمونه کوکران برای جامعه آماری مجهول جهت انتخاب نمونه آماری استفاده شد. بر این اساس و با سطح اطمینان ۹۵ درصد و با ۷۰ درصد احتمال وجود صفت در جامعه آماری تعداد ۱۹۷ نفر از نخبه‌گان علمی، کارشناسان و متخصصان شهری به عنوان نمونه تحقیق جهت پرسشگری، مصاحبه و تکمیل پرسشنامه انتخاب شدند. جهت انتخاب جامعه آماری از روش کیفی هدفمند (گلوله برفی و متواتر نظری) استفاده شد. به منظور سنجش روایی پرسش‌نامه از روایی محتوا (نظر اساتید و کارشناسان مرتبط با مسایل شهری و منطقه‌ای) و جهت تعیین ضریب اعتبار پرسشنامه‌های تحقیق، پس از تکمیل، ۳۰ نسخه از پرسشنامه‌ها مذکور، داده‌ها وارد نرم‌افزار SPSS شد و با استفاده از روش آلفای کرونباخ اعتبار پرسشنامه ۰/۷۷ بدست آمد که نشانگر قابل اعتماد بودن داده‌های تحقیق است. برای تجزیه و تحلیل داده‌ها از روش‌های کمی مانند: معادلات ساختاری در نرم افزار PLS، رگرسیون و تحلیل مسیر استفاده شد. نتایج نشان داد، عامل اداری و مدیریتی، اقتصادی، سیاسی و امنیتی و سازمان فضایی دارای مقادیر «متوسط» و عامل «برنامه‌های توسعه»، دارای مقادیر «قوی» برای تعیین قدرت پیش‌بینی مدل در مورد متغیرهای پنهان درون‌زا در زمینه‌های طرح‌های آمایش سرزمین در استان آذربایجان شرقی هستند. بنابراین، با توجه به بالا بودن مقادیر تمام مقادیر گفته می‌شود که شاخص «برنامه‌های توسعه» دارای بیشترین تأثیر در عدم تحقق طرح آمایش سرزمین در سطح استان آذربایجان شرقی دارد. همچنین، با توجه به آزمون تحلیل مسیر، بیشترین اثر کلی در زمینه اجرای طرح آمایش سرزمین مربوط به شرایط اجتماعی-فرهنگی با میزان اثر کلی (۰/۳۰۵) و شاخص نهادی با میزان اثر کلی ۰/۲۰۶ می‌باشد. همچنین، کمترین اثر کلی مربوط به شاخص مدیریتی و قانونی با میزان ۰/۰۵۴ می‌باشد.

کلید واژگان: آمایش سرزمین، موانع تحقق، مدل معادلات ساختاری، آذربایجان شرقی.

^۱. دانشیار گروه سنجش از دور و سیستم اطلاعات جغرافیایی دانشگاه تبریز (نویسنده مسئول)

Email : a_ghanbari@tabrizu.ac.ir-Tel: 4017490-0914

^۲. استادیار گروه جغرافیا و برنامه ریزی روستایی دانشگاه تبریز

^۳. دانشجوی کارشناسی ارشد برنامه ریزی آمایش سرزمین، دانشگاه تبریز

مقدمه

برای رسیدن به وضع مطلوب در درجه اول باید شناخت دقیق و همه جانبه‌ای از وضعیت موجود به عمل آید و این امر از طریق علم جغرافیا (توجه به گذشته، حال و پیش‌بینی آینده) و بر اساس یک نگرش سیستمی امکان‌پذیر خواهد بود (مومنی و همکاران، ۱۳۹۲: ۴۶). به‌همین دلیل یکی از مهمترین علل برنامه‌ریزی ناحیه‌ای و طرح‌های آمایش سرزمین از بین بردن عدم توازن و تعادل‌های ناحیه‌ای، منطقه‌ای و ملی است (جعفریان و همکاران، ۱۳۹۷: ۷۸). لذا، آمایش سرزمین عبارت از: تنظیم روابط بین انسان، سرزمین و فعالیت‌های انسانی برای استفاده مناسب و پایدار از کلیه امکانات انسانی و فضایی سرزمین در جهت بهبود وضعیت مادی و معنوی در طول زمان است (اکبری و همکاران، ۱۳۹۵). آمایش سرزمین به‌عنوان یک سند مدیریت توسعه، تصویر سازمان فضایی مرحله توسعه‌یافتگی سرزمین است. این سند تجسم نظریه پایه توسعه ملی در فضای کشور است و چشم‌انداز کلی توزیع جغرافیایی جمعیت و ترکیب مناسب فعالیت‌های ناظر بر بهره‌برداری از سرزمین و تأمین نیازهای جمعیت و فعالیت‌های اقتصادی و اجتماعی را در قلمرو سرزمین مشخص می‌کند. آمایش سرزمین از منظر برنامه‌ریزی، در اصل نوعی برنامه‌ریزی فضایی است (صنّعی، ۱۳۹۰: ۱۷۰)، اهمیت آمایش سرزمین این است که به برنامه‌ریزی، بعدی جدیدی بدهد که همان نحوه توزیع و سازمان‌یابی انسان‌ها و فعالیت‌ها در سراسر سرزمین ملی است (Budjet & Plan Organization, 1997). با اینکه برنامه‌ریزی منطقه‌ای از نظر جغرافیا و فضا، وجه مشترک فراوانی با آمایش سرزمین داشت (زیاری، ۱۳۷۸: ۳۳) و تجربه جهانی نیز حکایت از این واقعیت داشت که این دو (برنامه‌ریزی منطقه‌ای و آمایش سرزمین) باید در کنار هم و بلکه برنامه‌ریزی منطقه‌ای در چارچوب آمایش سرزمین انجام پذیرد تا پدیده عدم تعادل فضایی بروز نکند (وردینژاد و آشتیانی، ۱۳۸۷: ۴).

برای یک طرح کامل توسعه منطقه‌ای و آمایش سرزمین چهار مرحله اصلی لازم است که هر مرحله شامل اجزای مطالعاتی به این شرح است: ۱. طرح برنامه‌ها: حرکات جمعیتی، تجزیه و تحلیل فیزیکی، تولیدات طبیعی، صنعتی، مطالعه مشاغل، برنامه‌های منطقه‌ای در دست اجرا و میزان تخصص‌ها و پروژه‌های منطقه‌ای؛ ۲. تجزیه و تحلیل: بررسی و تحلیل منابع زیرزمینی، منابع اقتصادی، خدمات اجتماعی و فرهنگی، زیربنای فیزیکی و تأسیسات و منابع انسانی، عوامل اداری، حقوقی، و عوامل و امکانات ظاهری؛ ۳. مرحله اجراء انتخاب زمان آنها، ارجحیت‌ها، طرح‌های جامع و هادی چندساله، برنامه‌های بخشی، تعیین برنامه‌ها و ارزشیابی منابع مالی؛ ۴. برنامه‌ریزی و معیارهای اجرایی: سیاست‌های دولت در سطح کشور، منطقه، شهر، روستا، احتیاج‌ها، مخارج، منابع طبیعی، سیاست‌های قضایی (شیعه، ۱۳۹۵: ۹۲). بنابراین، می‌توان گفت، موضوع اصلی آمایش سرزمین مدیریت کشورها است (هامسن، ۱۹۸۷: ۵ به نقل از خنیفر، ۱۳۸۹: ۶).

در این راستا، می‌توان گفت در ایران تا به امروز ۷ برنامه عمرانی در سطح کشور به اجرا درآمده که به‌دنبال ارتقای سطح دانش، فرهنگ، بهداشت و رفاه جامعه، توزیع عادلانه درآمد، تأمین اشتغال مولد، ایجاد تعادل بین مناطق مختلف کشور، تهیه برنامه‌های میان-مدت، ایجاد محورهای جدید توسعه، تدوین طرح پایه آمایش سرزمین، آزادسازی اقتصادی و خصوصی‌سازی، توسعه اقتصاد رقابتی و تدوین سند ملی آمایش سرزمین بودند. ولی همواره موانع جدی بی‌شماری در عملی نشدن بسیاری از اهداف این برنامه‌های عمرانی و توسعه‌ای وجود دارد (رضایی، ۱۳۹۳: ۵۱-۴۵). بررسی سیر تحولات آمایش سرزمین طی سال‌های گذشته از این واقعیت حکایت دارد که موضوع عدم تعادل‌های منطقه‌ای و عدم استفاده از قابلیت‌های سرزمینی و به‌عبارتی توسعه‌نیافتگی بخش‌های وسیعی از کشور همواره به‌عنوان یکی از مهمترین دغدغه‌های برنامه‌ریزان چه قبل و چه بعد از انقلاب بوده است. به‌همین دلیل نیز طی سال‌های گذشته اقدامات گسترده چه در قالب طرح‌های مطالعاتی یا تدوین قوانین و مقررات صورت گرفت. اما به‌دلایل مختلف، این اقدامات عقیم مانده و کماکان موضوع آمایش سرزمین و توزیع عادلانه فعالیت‌ها و جمعیت در پهنه سرزمین در کانون توجهات برنامه‌ریزان و تصمیم‌گیران کشور قرار گرفته است (صالحی و پوراصغر، ۱۳۸۸: ۱۴۹). بخشی از موانع فراروی تحقق طرح‌های آمایش سرزمین در ایران بر موانع ساختاری متمرکز است (سلطانی، ۱۳۹۲: ۷۷). بخشی دیگر، «اجرای طرح‌ها و پروژه‌های فاقد توجیه آمایشی در وضعیتی که سازوکارهای ایجاد هماهنگی‌های بخشی - منطقه‌ای یا هماهنگی‌های عمودی و افقی در سیاست‌گذاری توسعه در سطوح مختلف ملی، منطقه‌ای و محلی از کارآمدی مناسبی برخوردار نبوده‌اند نیز از دیگر عوامل نقض جهت‌گیری‌های آمایش سرزمین محسوب می‌شوند (حسین‌خان، ۱۳۸۸: ۱۳).



در مجموع به دلیل نبود جریان فکری صحیح، مراکز تحقیقاتی مناسب، عدم آگاهی مجریان از اصول و فنون آمایش سرزمین، عدم تعادل جغرافیایی و جمعیتی در کل سرزمین بسیار گسترده شده است (محمودی، ۱۳۸۸: ۱۷۸) و بخش عمده‌ای از این برنامه‌ها و طرح‌ها به سبب فقدان ساز و کار نهادی متناسب در تهیه، اجرا، نظارت بر اجرا و بازنگری و گاه بررسی و تصویب، تنها به تولید گزارش و نقشه منتهی می‌شود. به کلام دیگر خلاء نهادی موجود سبب می‌شود تا امکان اجرایی کردن طرح‌ها و برنامه‌ها میسر نشود. طرح آمایش سرزمین نیز از این قاعده مستثنی نیست. به گونه‌ای که در تجربیات موجود تهیه این طرح در ایران، نحوه مدیریت اجرای طرح، منابع مالی و سازوکار نهادی متناسب با طرح به فراموشی سپرده شده است و همین مسأله جزو مجموعه دلایلی است که سبب می‌شود تا تحقق این طرح‌ها و برنامه‌ها میسر نشود. در اینجا باید توجه کرد که سوابق نهادی موجود در زمینه آمایش سرزمین چون ایجاد مرکز ملی آمایش سرزمین و شورای آمایش سرزمین، دارای تناسب با حجم فعالیت‌ها و مأموریت‌های نظام آمایش سرزمین نیست (جعفریان و همکاران، ۱۳۹۷: ۷۹).

طرح‌های آمایش استان آذربایجان شرقی هم از این قاعده مستثنی نیست و در حال حاضر در عرصه تهیه طرح آمایش استان، مسایل عدیده‌ای مشاهده می‌شود که از بارزترین آن فقدان مشارکت عملی نهادهای دخیل و عناصر مؤثر در اداره استان، عدم مشارکت شهروندان در مراحل مختلف تهیه برنامه آمایش استان، عدم توجه به جنبه‌های نهادی مدیریت آمایش سرزمین و مدیریت آمایش استان، وجود ابهامات قانونی و خلاء نهادی قابل توجهی در زمینه مدیریت آمایش استان و مشخص نبودن پایه شکل‌گیری طرح آمایش استان و مراجع قانونی تهیه، تصویب، پایش، بازخورد و بازنگری و ... می‌باشند. بنابراین، شناخت موانع و مشکلات طرح‌های آمایش سرزمین اجرا شده به صورت خاص و برنامه‌های عمرانی کشور، به صورت عام، اهمیت بسیاری در امر برنامه‌های توسعه‌ای دارد؛ زیرا شناخت مشکلات طرح‌های قبلی تا اندازه‌ای کمک می‌کند تا در نگارش و اجرای طرح‌های آمایشی بعدی از آن موانع و مشکلات اجتناب کرد و از این راه به آینده مطلوب یا همان توسعه متوازن دست یافت. بنابراین، با توجه به اهمیت اجرای مطالعات آمایش در آذربایجان شرقی، در این پژوهش، عوامل مؤثر در اجرایی شدن و علل، عوامل و موانع تحقیق طرح‌های آمایش در استان آذربایجان شرقی بررسی شده است. بنابراین، هدف تحقیق حاضر، تحلیل و ارزیابی این چالش‌ها و موانع پیش‌روی اجرای برنامه‌های توسعه در تحقق آمایش سرزمین است و سعی دارد به پرسش‌های زیر پاسخ دهد؛ (۱) علل عدم تحقق برنامه‌های آمایش سرزمین در آذربایجان شرقی چیست؟ و (۲) عوامل مؤثر در اجرای طرح آمایش سرزمین در استان آذربایجان شرقی کدامند؟

مبانی نظری و پیشینه تحقیق

آمایش از ریشه فعل «آمان» و «آمودن» به معنی آراستن، آمیختن به رشته درآوردن و آماده کردن از واژه آمانیجیر^۱ در زبان فرانسه اقتباس شده است. آمایش در سرزمین ترجمه اصطلاحی از زبان فرانسه است و همان‌گونه که از واژه کاوی این اصطلاح پیداست، در دل خود دو مبحث مهم برنامه‌ریزی و مدیریت را دارا می‌باشد (خنیفر، ۱۳۸۹: ۷). کلودیوس (۱۹۵۰)، آمایش را این طور تعریف می‌کند، «آمایش سرزمین در جست‌وجوی بهترین توزیع انسان‌ها، به تبع منابع طبیعی و فعالیت‌های اقتصادی در پهنه سرزمین است. این جست‌وجو با یک دغدغه ثابت، مبتنی بر فراهم کردن بهترین شرایط سکونت، کار، بهداشت، تفریحات سالم و لذت از زندگی فرهنگی سالم محقق می‌گردد. هدف اصلی صرفاً یک اقتصاد شکوفا نیست، بلکه بیشتر به دنبال زندگی خوب و شکوفایی بودن است» (کلودیوس، ۱۹۵۰: ۵ به نقل از اکبری و همکاران، ۱۳۹۵: ۸-۷). به عبارت دیگر، آمایش سرزمین به تنظیم رابطه بین انسان، فضا و فعالیت‌های انسان در فضا می‌پردازد و به منظور بهره‌برداری منطقی از تمام امکانات برای بهبود وضعیت مادی و معنوی اجتماع براساس ارزش‌های اعتقادی با توجه به سوابق فرهنگی و ابزار علم و تجربه در طول زمان به تبیین چشم‌انداز فضایی بلند مدت توسعه ملی می‌پردازد (صرافی، ۱۳۹۲).

^۱- Aménager

آمایش سرزمین از نظریه‌های مختلفی همچون قطب رشد نظریه توسعه فضایی، عدالت فضایی، رشد و بهره‌وری، نظریه زیست منطقه‌گرایی و عدم تمرکز توزیع مکانی فعالیت‌ها بهره می‌گیرد و به اهداف توسعه منطقه‌ای، طراحی مطلوب سکونتگاه‌های انسانی، نظام متعادل شهر و روستا و فعالیت‌های همگن اقتصادی-اجتماعی توجه دارد (زیاری، ۱۳۸۸: ۴۱). یکی از مهمترین اصول در آمایش سرزمین، اصل تناسب است. این اصل بیان می‌کند که مسأله پایدار در هدایت توسعه فضایی، حفظ تعادل مناسب بین تعهد و انعطاف‌پذیری در سیاست است. هنگام تشویق به توسعه، تعهد در قالب سیاست‌های شفاف دارای مزیت بزرگی است زیرا می‌تواند به ایجاد اطمینان و کاهش ریسک برای سرمایه‌گذاران کمک کند. همچنین برای حراست از منابع محدود نظیر زمین کشاورزی باکیفیت حایز اهمیت است. از سوی دیگر سیاست آمایش سرزمین باید به‌اندازه کافی برای وفق یافتن با روندهای تکنولوژیکی، اجتماعی و اقتصادی و نیز برانگیختن بدعت و ابتکار قابل انعطاف باشد. اصل تناسب به تسهیل قضاوت‌های مربوط به جایی که دستورالعمل‌ها باید متوقف شود و بصیرت بیشتری به شهروندان، توسعه دهندگان و تصمیم‌گیرندگان بومی اعطا شود کمک می‌کند. این اصل یعنی آنکه ضرورتی ندارد گره‌ای را که با دست باز می‌شود با دندان باز نمود. به‌عبارت‌دیگر وسیله باید با هدف متناسب باشد. آمایش سرزمین باید به ابتکار و بصیرت کمک کند نه آنکه به طرفداری ساده از اقدامات بیش از حد تجویزی و احتمالاً ناکارآمد بپردازد. آمایش سرزمین باید از یک نگرش حداقل‌گرا پیروی کرده، در اولویت قرار دادن موضوعاتی را که دارای بیشترین نیاز به توجه مبرم هستند میسر سازد. این کار به معنای آن است که در برخی موارد مانند حفاظت از دارایی‌های زیست‌محیطی آسیب‌پذیر ملی، استفاده از رهنمودهای محکم و غیرقابل مذاکره لازم است. هرچند در بیشتر موارد این کار به نگرشی منتهی می‌گردد که انعطاف‌پذیری بیشتری هنگام رسیدگی به طرح‌هایی که ممکن است پیش‌بینی نشده باشند اما می‌توانند با نیازهای آن موقعیت مطابقت کنند، فراهم می‌آورد. در این سناریو، سیاست‌های مبتنی بر معیار بسیار بیشتر از منطقه‌بندی انعطاف‌ناپذیر مهم می‌شوند. سیاست‌های برنامه‌ریزی بر پیامدهای مطلوب و معیاری که به‌واسطه آن مورد قضاوت قرار می‌گیرند تمرکز بیشتری دارند نه آنکه بکوشند تا راه‌حل‌هایی ارائه کنند (جعفریان و همکاران، ۱۳۹۷: ۸۱).

همانطوری که در قسمت‌های قبل اشاره شد، در ایران نخستین بار اندیشه برنامه‌ریزی آمایشی به اواسط دهه ۱۳۴۰ باز می‌گردد. در آن زمان کشور فرانسه که به‌منظور بازسازی‌های بعد از جنگ جهانی دوم و مسایل ناشی از تمرکز زیاد پاریس به این نوع برنامه‌ریزی روی آورده بود، به عنوان یکی از کشورهای با سابقه و پیش‌رو در این زمینه به شمار می‌رفت (نیکس، ۱۹۸۵: ۳۱-۳۶). همان طوری که اشاره شد، برخی از محققان نیز آغاز مطالعات آمایش سرزمینی را به سال ۱۳۳۵ هجری شمسی یعنی ده سال پیش از زمان یاد شده و بعد از جنگ جهانی می‌دانند و آن را مربوط به اجرای مدیریت نوین و طرح جنگل‌داری سری گل‌بند از جنگل ویسر (جنوب نوشهر) مرتبط می‌دانند (مخدوم، ۱۳۸۷: ۱۵) و سپس به‌تدریج در مدیریت شهرسازی، کشاورزی و دامپروری و شیلات گسترش یافت و در سال (۱۹۴۸)، سازمان برنامه به ایران مذاکراتی را در این زمینه باز نمود. در سال ۱۳۵۱ هجری شمسی نیز مهندسان مشاور ستیران به منظور مشاوره در کشاورزی و مدیریت اراضی در ایران فعال شدند. در سال ۱۳۵۳ طرح جامع سرزمین به وزارت مسکن و شهرسازی محول شد و برای این کار، مرکز مطالعات و بهره‌وری از سرزمین با مشارکت وزارت مسکن، وزارت کشاورزی و منابع طبیعی ایجاد شد (قورچیان، ۱۳۸۵: ۳). این مرکز با تعدادی کارشناس که بعدها بر اساس تشکیلات مصوب سازمان امور اداری و استخدامی کشور به حدود چهل نفر رسیدند، کار خود را آغاز نمود و با توجه به عدم سابقه و تجربه این کار در ایران، در خردادماه (۱۳۵۴) قراردادی با مهندسان مشاور ستیران به‌منظور تهیه طرح آمایش سرزمینی منعقد نمود. این مشاور نیز نتایج دور اول مطالعات خویش را در چند مرحله تا اوایل سال (۱۳۵۵) و نتایج مرحله دوم را در اردیبهشت (۱۳۵۶) ارائه کرد. گزارش این مطالعات (دوره دوم) تحت عنوان مطالعات دوره دوم استراتژی دراز مدت آمایش سرزمینی در چهار بخش، نظام شهری و خطمشی اجرایی آن، جامعه روستایی و خطمشی اجرایی آن، محورهای استانی و خطمشی اجرایی آن و تمرکززدایی و خطمشی اجرایی آن مطرح شد (خنیفر، ۱۳۸۹: ۱۹).

آمایش سرزمین در چارچوب اصول مصوب از طریق افزایش کارایی و بازدهی اقتصادی، گسترش عدالت اجتماعی، رفع فقر و محرومیت و برقراری تعادل و توازن در برخورداری از سطح معقول توسعه و رفاه در نقاط و مناطق جغرافیایی، ایجاد نظام کاربری اراضی متناسب با اهداف توسعه متعادل و حفظ محیط‌زیست، ایجاد و تحکیم پیوندهای اقتصادی درون و برون منطقه‌ای و هماهنگ‌سازی



تأثیرات فضایی- مکانی سیاست‌های بخشی و سیاست‌های توسعه مناطق و محورهای خاص به گونه‌ای عمل می‌کند که بتواند اهداف چشم‌انداز بلند مدت توسعه کشور و مدیریت یکپارچه سرزمینی را محقق سازد (سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور، ۱۳۸۵: ۳۹). در بیش از چهار دهه مطالعات آمایش سرزمین در ایران این رویکرد از برنامه‌ریزی چه به لحاظ معرفت‌شناسی و چه از نظر روش‌شناسی تحولات مختلفی را از سر گذرانده و متناسب با مقتضیات درونی و بیرونی تکامل یافته است (جدول ۱).

جدول (۱). مراحل تکاملی تعریف آمایش سرزمین در ایران

دوره	شرح	عملکرد
دهه ۵۰	بهره‌وری از قابلیت‌های سرزمین	سازماندهی فضا از حیث کاربری‌های مختلف
دهه ۶۰	تنظیم رابطه بین انسان، فضا و فعالیت	مدیریت سازمان فضایی توسعه و توزیع جغرافیایی فعالیت‌ها و جمعیت در سرزمین
دهه ۷۰	بهره‌برداری بهینه از ظرفیت‌های اجتماعی و طبیعی	دیدگاه درازمدت و برنامه‌ریزی توسعه فضایی با سازگاری لازم بین ابعاد اقتصادی، اجتماعی و محیطی توسعه
دهه ۸۰	تنظیم کنش متقابل بین عوامل انسانی و محیطی به منظور ایجاد سازمان سرزمینی مناسب	افزایش کارایی و عدالت سرزمینی، حفظ مورث طبیعی و مصنوع و مدیریت یکپارچه سرزمینی

منبع: توکلی و همکاران، ۱۳۹۷: ۱۴۹

به‌طور کلی، آمایش سرزمین و برنامه‌ریزی فضایی در قالب مفاهیم گوناگون آن، چه پیش از انقلاب و چه پس از آن، با هدف استفاده بهینه از سرزمین و بهره‌گیری از توان مناطق مختلف، با اهداف گوناگون، مدنظر برنامه‌ریزان بوده است. در حالی که این تقسیم کار بین مناطق با منابع بالقوه آن در «نظر» اتفاق افتاده است، اما در «عمل» چندان به آن توجه نشده است و بسیاری از منابع بالقوه بی- استفاده باقی مانده است. این بی‌توجهی پیامدهایی را در پی داشته است که از جمله آن می‌توان به توسعه نامتوازن و نامتعادل مناطق کشور یاد کرد که خود سبب تشدید نابرابری بین مناطق مختلف شده است (اکبری و همکاران، ۱۳۹۵: ۱۱). پاره‌ای از موانعی که سبب شده‌اند برنامه‌های آمایشی با مانع و چالش روبه‌رو شوند در جدول ۲ آورده شده است.

جدول (۲). موانع آمایش سرزمین در ایران

موانع	توضیحات
ساختار تک ساخت سیاسی	شکل‌گیری نظام تک‌ساخت باعث ترویج دیدگاه‌های سیاسی امنیت‌محور، تمرکزگرا، پایتخت‌محور و قطب‌گرا شده است که خود زمینه‌ساز توسعه نامتوازن فضایی و در نتیجه نابسامانی آرایش فضایی - مکانی شهرهای ایران شده است (ویسی و مهماندوست، ۱۳۹۲: ۲۲۶).
تقسیم‌بندی نامناسب سیاسی - اداری	نظام تقسیمات کشوری با الزامات توسعه‌ای منطقه‌ای سازگاری کامل ندارد و متمرکز بودن باعث شکل‌گیری الگوی مرکز - پیرامون سیستم حکومتی شده است. در این الگو، تمرکز قدرت در یک نقطه و واگذار نکردن اختیارات به مناطق دیگر، موجب فقدان شناخت صحیح و شکل‌گیری انتظارات نامتناسب با ظرفیت‌های طبیعی، بی‌عدالتی و نبود تعادل‌های فضایی در ابعاد گوناگون گردد (احمدی‌پور و همکاران، ۱۳۹۲: ۱۱).
فقدان تعریف مناسب از منطقه در کشور	متأسفانه طی سال‌های گذشته دستگاه‌های دولتی بر اساس اهداف مختلف به منطقه‌بندی‌های متعددی دست زده‌اند و در هر یک از آن منطقه‌بندی‌ها اهداف خاصی را دنبال کرده‌اند. این موضوع مشکلات گوناگونی را فراروی آمایش سرزمین قرار داده است (صالحی و پوراصغر سنگاچین، ۱۳۸۸: ۱۷۶).

<p>درباره جمعیت در برنامه‌های توسعه‌ای کشور دو مسأله نمود یافته است: از یک طرف ساختار تک‌ساختی سیاسی و از طرف دیگر تقسیم‌بندی نامناسب سیاسی - اداری در کشور و فقدان تعریف مناسب منطقه در کشور باعث شده است که با شکل‌گیری مرکز - پیرامون در کشور و حرکت سرمایه‌های اقتصادی و انسانی به سمت مراکز، شاهد مهاجرت گسترده روستاییان و شهرهای کوچک و پیرامونی به سمت پایتخت و مراکز اصلی باشیم. این امر خود سبب شده است که افزون بر اینکه توزیع بهینه جمعیت شکل نگیرد (اکبری و همکاران، ۱۳۹۵: ۱۲).</p>	<p>بی‌توجهی به مسأله جمعیت و مهاجرت</p>
<p>به‌علت نبود جریان فکری صحیح و مراکز تحقیقاتی مناسب، ناآگاهی مجریان در ایران از اصول و فنون آمایش سرزمین، نبود رشته آمایش سرزمین در دانشگاه‌ها و آگاهی پایین وزرا و نمایندگان مجلس از اهمیت و فنون آمایش سرزمین، از آمایش سرزمین در ایران استقبال چندانی نشده و اغلب طرح‌ها و برنامه‌ها در مرحله مصوبه و نظری مانده‌اند و به اجرا درنیامده‌اند (محمودی، ۱۳۸۸: ۱۷۸).</p>	<p>فقدان طرح یکپارچه و نظام‌مند</p>
<p>در اجرای برنامه‌های عمرانی به‌صورت عام و آمایش سرزمین به‌صورت خاص، به رغم کسب نتایج اقتصادی محدود در چند بخش، پیشبرد اهداف توسعه همچنان با مشکلاتی روبرو بوده است که بخشی از آن ناشی از برنامه‌ریزی توسعه با نگرش اقتصادی و بی‌توجه به بازتاب‌های اجتماعی و منطقه‌ای است (ایمانی و دباغی، ۱۳۹۴: ۵۲۴).</p>	<p>بی‌توجهی به همه ابعاد آمایش سرزمین به یک اندازه</p>
<p>یکی دیگر از مسائلی که همیشه با اهداف و برنامه‌های آمایش سرزمین در تعارض بوده است، فشارهای سیاسی مقامات استانی برای اجرای طرح‌ها و پروژه‌های فاقد توجیه اقتصادی و فنی و آمایشی است. فقدان طرح مصوب آمایش سرزمین به‌منزله سندی فرادست باعث شده تا مقامات سیاسی، در سال‌های اخیر، فشارهای بسیاری برای اجرای طرح‌ها و پروژه‌ها وارد کنند (صالحی و پوراصغر سنگاچین، ۱۳۸۸: ۱۷۵).</p>	<p>فشارهای سیاسی برای اجرای طرح‌ها و پروژه‌های فاقد توجیه اقتصادی و فنی</p>
<p>آمایش سرزمین ابعاد گوناگون اقتصادی، اجتماعی، جمعیتی و زیست‌محیطی را دربر می‌گیرد و داشتن الگو یا مدلی مناسب به ارزیابی بهتر قابلیت‌ها، توانمندی‌ها و محدودیت‌های ابعاد مختلف مناطق متعدد سرزمین کمک می‌کند. بنابراین یکی از چالش‌های اساسی آمایش سرزمین در ایران، مشخص‌بودن راهبرد کلی توسعه در کشور است (اکبری و همکاران، ۱۳۹۵: ۱۲).</p>	<p>فقدان مدل مناسب برای آمایش سرزمین در ایران</p>

منبع: منابع در دسترس، ۱۳۹۹

سابقه برنامه‌ریزی عمرانی در کشور بیش از شش دهه است و برنامه‌ریزی، در مفهوم عام، و آمایش سرزمین، در مفهوم خاص، در این مدت تحت تأثیر شرایط اقتصادی و اجتماعی و سیاسی همواره با دگرگونی‌هایی همراه بوده است. در این شش دهه، در تمامی برنامه‌های اجرایی به مقوله استفاده متناسب از منابع طبیعی و انسانی با ذکر مفاهیم متفاوت اشاره شده است، از جمله طرح جامع مطالعات توسعه اقتصادی - اجتماعی کشور، طرح آمایش سرزمین، مطالعات برنامه‌ریزی شهری و منطقه‌ای، استراتژی کلی دراز مدت آمایش سرزمین، چارچوب نظری پایه توسعه استان، مطالعات نظریه پایه توسعه ملی، استراتژی سازماندهی فضا، لایحه سند برنامه و در نهایت برنامه آمایش سرزمین (سلطانی، ۱۳۹۲: ۶۴). در لوایح قانونی نیز بارها از بحث آمایش سرزمین یاد شده است، مانند؛ ماده ۱۹ سیاست‌های کلی برنامه چهارم که در آن، به تفصیل و در ۸ بند، به این بحث پرداخته شده است. نیز، در مواد ۱۶۳ و ۱۶۴ و ۱۶۵ لایحه برنامه پنج‌ساله پنجم توسعه کشور نیز بحث آمایش سرزمین جایگاه مهمی دارد. بنابراین در ادامه به بررسی پیشینه مطالعات آمایش سرزمین و مطالعات انجام شده در این حوزه در داخل و خارج از کشور طی جدول ۳ پرداخته شده است.



جدول (۳). خلاصه‌ای از تحقیقات انجام شده در زمینه موضوع مورد بحث

نتیجه	محقق (گان) و سال
مهمترین علل عدم تحقق برنامه‌های آمایش سرزمین در ایران در زمینه‌های مفهومی، سازمانی و قانونی است. با وجود برداشت‌های نادرست و شناخت‌های اندک از مقوله آمایش سرزمین، شرایط جغرافیایی سرزمین پیچیده و متنوع ایران، قوانین کم و بیش مستقل و الزام‌آور مرتبط با آن، جایگاه تشکیلاتی متزلزل و مبهم و نیز وجود نگاه غالب بخشی در برنامه‌ریزی‌های میان مدت توسعه اقتصادی و اجتماعی، عملیاتی شدن پیشنهادات برنامه‌های آمایش با مشکلات فراوانی مواجه است.	شریف‌زادگان (۱۳۸۹)
رشد بیش حد از جمعیت در کشور و گسترش شهرهای بزرگ از یک سو و نابرابری‌های موجود در سطح معیشت زندگی در شهر و روستا از سوی دیگر سبب شده است که علاوه بر جدایی شهرها و روستاها مشکلاتی از قبیل تمرکز سرمایه به صورت نامتوازن در کشور و شهرهای بزرگ و تخریب، بیش از اندازه محیط‌زیست و ... بوجود آید.	صنّعی (۱۳۹۰)
نبود تعریف دقیق جایگاه برنامه‌ها و نگاه آمایشی در اسناد قانونی هدایت کننده برنامه‌ها و تصمیم‌ها در حوزه مدیریتی، حاکمیت اقتصاد نفتی و اقتصاد رانتی به‌عنوان مؤلفه‌های اصلی در نهادینه نشدن نگاه منطقه‌ای-فضایی در حوزه ساختاری، و سستی بودن نظام برنامه‌ریزی در پذیرش رویکرد آمایشی را در حوزه محتوایی و عمیق بودن نابرابری‌های منطقه‌ای را از جمله مهم‌ترین عوامل در آسیب شناسی طرح و برنامه‌های آمایش سرزمین در کشور می‌دانند	سرور و خلیجی (۱۳۹۳)
هرچند تقسیم کار بین مناطق با منابع بالقوه آنها، در تدوین اسناد آمایش سرزمین، در قالب نظر صورت گرفته، اما در عمل توجه چندانی به آن نشده است. این امر منجر به توسعه نامتوازن و نامتعادل مناطق کشور شده که خود سبب تشدید نابرابری عملی بین مناطق کشور می‌تواند به بین مناطق مختلف کشور شده است.	اکبری و همکاران (۱۳۹۵)
عوامل مؤثر در رویکرد اجرای طرح آمایشی استان تهران شامل توجه به قطبیت سیاسی منطقه، قطب رشد بودن شهر تهران در این استان و قرارگیری در کریدورهای شرق به غرب و شمال به جنوب، و لزوم تعامل استان با مناطق همجوار است	تقوایی و همکاران (۱۳۹۶)
بحث منطقه‌بندی در دوران بعد از مشروطه که برای اولین بار قانون مدون در نظام برنامه‌ریزی ایران ظاهر می‌شود، مطرح می‌شود که تمام منطقه‌بندی‌های پیش از انقلاب تشریح می‌شود. در گام بعدی به بررسی و ارزیابی منطقه‌بندی پس از انقلاب تاکنون پرداخته می‌شود.	توکلی و همکاران (۱۳۹۶)
عواملی مانند؛ تعدد قوانین و مقررات در ارتباط با آمایش سرزمین، عدم وجود برنامه‌ریزی راهبردی نهادی در ارتباط با آمایش سرزمین استان، عدم حضور ذینفعان و ذی‌نفوذان در فرایند تصمیم‌گیری و تصمیم‌سازی در بخش آمایش سرزمین، فقدان قواعد و مقررات مناسب و تفکر نظام‌مند و روشن نبودن جایگاه طرح آمایش استان در نظام برنامه‌ریزی استان تهران جزو متغیرهای کلیدی و تأثیرگذار بر عدم تحقق‌پذیری طرح‌های آمایش سرزمین در استان تهران به شمار می‌روند.	جعفریان و همکاران (۱۳۹۷)
در خلال سه دهه گذشته موضوع آمایش و توزیع بهینه فعالیت‌ها و توجه به عدالت به‌عنوان مهمترین مسایل توسعه کشور مطرح و تلاش‌های متعددی برای ساماندهی فعالیت‌ها و توزیع متعادل آنها چه در قالب قوانین و مقررات و چه در قالب طرح‌های مطالعاتی در کشور بوده، ولی این اقدامات نتوانسته است، اثربخشی مطلوبی در توزیع مناسب فعالیت‌ها به تناسب قابلیت‌های سرزمینی ایفا نماید و کماکان موضوع توزیع نامناسب امکانات و عدم استفاده از قابلیت‌ها و استعدادهای مناطق در کشور مطرح است.	فنی و همکاران در سال (۱۳۹۷)
کشور ایران دارای حدود شش دهه سابقه رسمی برنامه‌ریزی عمران است و برنامه‌ریزی در خلال این مدت به طور عام و آمایش سرزمین به تبعیت از شرایط اقتصادی، اجتماعی و سیاسی همواره با تغییرات و دگرگونی‌هایی همراه و فراز و نشیب‌های بسیار زیادی را شاهد بوده است. لذا، شناخت این تحولات برای رسیدن به راهکارهای عملی و رفع تنگناها و موانع فراروی آمایش سرزمین بسیار حیاتی می‌باشد.	بوذرجمهری و همکاران در سال (۱۳۹۷)

منبع: منابع در دسترس، ۱۳۹۹

علاوه بر موارد فوق اشاره مطالعاتی مشابه در زمینه موضوع و روش شناختی انجام شده است که از آن جمله می‌توان به (سجاسی قیداری، ۱۳۹۵ و قنبری، ۱۳۹۷ و ۱۳۹۸) اشاره کرد.

با بررسی اجمالی، از تاریخچه کلی می‌توان گفت که باوجود تلاش‌های نظری متعددی که اغلب به‌صورت پاره‌پاره و مقطعی انجام شده است، یک‌روند و سیر منطقی، زنجیره‌ای، یکپارچه و جامع در هیچ‌یک از طرح‌ها و برنامه‌ها دیده نمی‌شود. هر دولتی که روی کار آمده یکسری برنامه تدوین کرده که به دلیل عدم حمایت و پشتیبانی، تدارکات و ایجاد زیرساخت‌های تشکیلاتی و مدیریت صحیح و تأمین منابع لازم، کمتر به موفقیت چشمگیری نائل شده‌اند. جمعاً به دلیل نبود جریان فکری صحیح، مراکز تحقیقاتی مناسب، عدم آگاهی مجریان در ایران از اصول و فنون آمایش سرزمین، نبود رشته آمایش سرزمین در دانشگاه‌ها و عدم شناخت وزرا و نمایندگان مجلس از اهمیت و فنون آمایش سرزمین، استقبال چندانی از آمایش سرزمین در ایران تاکنون نشده و اغلب طرح‌ها و برنامه‌ها در مرحله مصوبه و نظری باقی‌مانده و به ناکامی کشیده شده‌اند.

داده و روش‌ها

پژوهش حاضر از لحاظ هدف از نوع کاربردی و از نظر ماهیت و روش توصیفی و تحلیلی بوده و جهت جمع‌آوری داده‌ها و اطلاعات از مطالعات اسنادی و میدانی بهره گرفته شده است. قلمرو مکانی تحقیق، استان آذربایجان شرقی است. این استان دارای ۲۱ شهرستان است که بر اساس سرشماری عمومی نفوس و مسکن سال ۱۳۹۵ خورشیدی، جمعیت استان آذربایجان شرقی در این سال بالغ بر ۳۹۰۹۶۵۲ نفر بوده که نزدیک ۵ درصد از جمعیت کل ایران را به خود اختصاص داده است. بر همین اساس، ۱۹۸۹۴۰۰ نفر مرد و ۱۹۰۲۲۵۲ نفر زن در قالب ۱۲۲۳۰۲۸ خانوار ساکن این استان بوده‌اند. در همین راستا، جامعه آماری پژوهش، شامل نخبگان علمی (اساتید دانشگاهی و دانشجویان دکتری، کارشناسی ارشد رشته‌های برنامه‌ریزی شهری، روستایی، برنامه‌ریزی منطقه‌ای و شهرسازی)، کارشناسان و متخصصان مدیریت شهری در استان آذربایجان شرقی است. با توجه به اینکه آماری دقیقی از جامعه آماری وجود نداشت و حجم جامعه مشخص نبود. بر این اساس، از فرمول تعیین حجم نمونه کوکران برای جامعه آماری مجهول جهت انتخاب نمونه آماری استفاده شد. بر این اساس و با سطح اطمینان ۹۵ درصد و با ۷۰ درصد احتمال وجود صفت در جامعه آماری تعداد ۱۹۷ نفر از نخبگان علمی، کارشناسان و متخصصان شهری به عنوان نمونه تحقیق جهت پرسشگری، مصاحبه و تکمیل پرسشنامه انتخاب شدند. جهت انتخاب جامعه آماری از روش کیفی هدفمند (گلوله برفی و متواتر نظری) استفاده شد. با توجه به اینکه، جهت بررسی عوامل تأثیرگذاری و موانع موجود در اجرای طرح‌های آمایش سرزمین در استان آذربایجان شرقی نیازمند ابعاد و شاخص‌های بود تا معرف سوالات تحقیق باشد. در همین راستا، پرسشنامه‌ای در ابعاد مختلف تدوین و در اختیار جامعه آماری قرار گرفت (جدول ۴). جهت تعیین ضریب اعتبار پرسشنامه‌های تحقیق، پس از تکمیل، ۳۰ نسخه از پرسشنامه‌ها مذکور، داده‌ها وارد نرم‌افزار SPSS گردید و با استفاده از روش آلفای کرونباخ اعتبار پرسشنامه ۰/۷۷ بدست آمد که نشانگر قابل اعتماد بودن داده‌های تحقیق است.

جدول (۴). رویکردهای تأثیرگذار در فرایند اجرای آمایش سرزمین

متغیرهای	ابعاد
تعامل ناصحیح انسان با محیط با تأکید بر مصرف‌گرایی؛ عدم سازگاری سرمایه‌گذاری‌ها با شرایط استان از دید سرزمینی؛ عدم هماهنگی بین بخش‌های اقتصادی در عرصه سرزمین استان؛ سیاسی بودن مکان‌یابی فعالیت‌های اقتصادی و صنعتی؛ نگاه بودجه‌ای به برنامه‌ها در دستگاه‌های اجرایی و بخش‌ها؛ عدم پیوستگی و ارتباط منطقی بین طرح‌های عمرانی در سطح استان، رشد اندک بخش تعاونی و تشکل‌های اقتصادی مردمی، حاکمیت متغیرهای اقتصاد خرد در بهره‌گیری از فضا، نبود نگرش اقتصادی صحیح برای توسعه فعالیت‌های گردشگری، تأثیر فعالیت‌های اقتصادی استان (کشاورزی، صنعت و خدمات) از تصمیمات سیاسی و اقتصادی کلان ملی.	اقتصادی
عدم توازن در مقیاس جمعیتی شهرهای استان، فقدان سیاست‌های لازم در مورد چگونگی توزیع متعادل جمعیت در استان، تمرکز شدید جمعیت و فعالیت در ناحیه مرکزی استان؛ نگاه استانی به سازماندهی سلسله‌مراتب سکونتگاه‌های شهری به جای نگاه کلان منطقه‌ای به پهنه‌های سرزمینی؛ وجود نیروی انسانی متخصص و تحصیل کرده بیکاری بالای جوانان و فارغ‌التحصیلان دانشگاهی، ساماندهی نامطلوب نظام اسکان جمعیت در پهنه استان؛ عدم توجه به سرمایه‌های اجتماعی و انسانی در استان؛ مهاجرت‌های بی‌رویه به استان؛ محدودیت مشارکت مردم در تنظیم سیاست‌ها و برنامه‌ها؛ ضعف بنیادهای مشارکتی و نهادهای مدنی در عرصه فعالیت‌های اجتماعی.	اجتماعی
زلزله‌خیزی و وجود گسل‌های فعال در نقاط استقرار جمعیت با بالاترین تراکم در استان؛ محدودیت منابع آبهای سطحی و	جغرافیایی



متغیرهای	ابعاد
زیرزمینی و بهره‌برداری نامناسب از آن، عدم توجه به بومی کردن آمایش سرزمین با توجه به شرایط اقلیمی و جغرافیایی متفاوت مناطق، بحرانی بودن شرایط زیست‌محیطی (آب، خاک، هوا و ...) و آلودگی شدید محیط‌زیست، گسترش روزافزون تغییر کاربری اراضی زراعی و باغات و تصرف حریم رودخانه‌ها، ضعف پوشش گیاهی و کافی نبودن عملیات آبخیزداری و شوری و تخریب خاک.	
تعطل در اجرای قوانین مصوب فارغ از آمایش سرزمین؛ فقدان مدل مناسب برای آمایش سرزمین؛ فقدان ساختار و تشکیلات اجرایی مناسب برای انجام فعالیت‌های آمایش سرزمین؛ عدم وجود ضمانت اجرایی کافی برای مصوبات اجرایی مربوط به آمایش سرزمین؛ ضعف نهادهای اجرایی، فشار سیاسی مقامات استانی برای اجرای طرح‌های عمرانی فاقد توجیه اقتصادی، فنی و آمایشی و روشن نبودن ساز و کار هماهنگی طرح‌ها و برنامه‌ها و تبعیت طرح‌های پایین دست و محلی از طرح‌های بالادست.	برنامه‌ریزی اجرا
سنتی بودن نظام برنامه‌ریزی در پذیرش رویکرد آمایشی، عدم اجرای موفق و فقدان سندهای فرادست کارآمد، باور ضعیف متولیان امر به اثربخشی رویکرد آمایشی در تحقق توسعه یکپارچه و پایدار، ضعف ساختاری رشته‌های اصلی ذی مدخل در آمایش سرزمین در طرح و ارتقای سطح گفت‌وگو میان آمایش سرزمین در نظام برنامه‌ریزی، انعطاف‌پذیری محدود در استراتژی‌های طرح‌های آمایشی؛ فقدان قواعد و مقررات مناسب و تفکر نظام‌مند و نهادینه برای مدیریت سرزمین و نبود نهادهای قانونی مشخص و مسئول برای مدیریت سرزمین؛	نهادی
ضعف جایگاه قانونی و فقدان سلسله مراتب پیوسته برنامه‌ها و طرح‌ها، نبود مدیریت یکپارچه شهری و منطقه‌ای، عدم حضور تمامی نهادهای دخیل و عناصر مؤثر در تهیه طرح آمایش استان، فقدان سند یا آیین نامه قانونی تبیین کننده جایگاه و نحوه تدوین، تصویب و بازنگری طرح آمایش استان، مبتنی بودن نظام تخصیص بر چانه‌زنی‌های مدیریتی بجای نگاه آمایشی، نبود ائتلاف بین متخصصان حوزه‌های علمی در ارائه تعریفی میان رشته‌ای از آمایش سرزمین و وجود تعدد برداشت از مفهوم و رسالت آمایش سرزمین بین متولیان امر آمایش سرزمین در استان.	مدیریتی و قانونی

منبع: سرور و موسوی، ۱۳۹۵؛ زیاری، ۱۳۸۸؛ جعفریان و همکاران، ۱۳۹۷؛ رشنفور و همکاران، ۱۳۹۸ و مطالعات کتابخانه‌ای، ۱۳۹۸

جدول (۵). متغیرهای تأثیرگذار در عدم تحقق برنامه‌های آمایش سرزمین در آذربایجان شرقی

موانع اجرایی شدن	ابعاد
محدودیت فضاهای توسعه، استفاده از قابلیت‌های سرزمین، تحرک مکانی جمعیت، وجود مسایل زیست محیطی خاص، گسترش کالبدی سکونتگاه‌ها، توجه به شعاع استقرار سکونتگاه‌ها، تمرکز جمعیت و فعالیت، تنوع اقلیمی در استان، کریدور ارتباطی شمال غرب به تهران و اروپا، تقویت و تجهیز شهرهای میانی و کوچک، وجود قطب‌های رشد.	سازمان فضایی
منطقه‌بندی خاص، وجود مناطق کوهستانی متفاوت، شرایط متغیر جهانی، شرایط سیاسی-امنیتی مناطق همجوار، وجود مراکز سیاسی مهم.	سیاسی و امنیتی
وجود ساختار اداری-سیاسی متمرکز و بوروکراتیک، ملاحظات فرامنطقه‌ای و فرا ملی، تعاملات بین استانی.	اداری و مدیریتی
وجود مناطق ویژه اقتصادی در سطح استان، سرمایه، منابع مالی (بانک پذیری طرح‌ها)، تعامل عملکرد اقتصادی در مناطق پیرامونی	اقتصادی
نگرش حاکمیتی دولت وقت؛ وقوع انقلاب اسلامی، وقوع جنگ تحمیلی؛ مشکلات سازندگی بعد از جنگ؛ شتابزدگی و فراهم نبودن شرایط برای اجرای طرح‌های آمایش؛ نگرش فعلی دولت، تنش‌های موجود در خاورمیانه و کشورهای همسایه؛ عدم توجه دولت به برنامه‌های آمایش سرزمین؛ نوسانات قیمت جهانی نفت؛ وجود تحریم‌های بین‌المللی؛ تنش در مناسبات بین‌المللی و بروز خشکسالی.	برنامه‌های توسعه

منبع: کسائی و رضوی، ۱۳۹۷؛ رشنفور، ۱۳۹۸؛ اکبری و همکاران، ۱۳۹۵؛ مطالعات کتابخانه‌ای، ۱۳۹۸

برای بررسی موانع تحقق برنامه‌های آمایش سرزمین در آذربایجان شرقی از مدل معادلات ساختاری در نرم‌افزار PLS و برای بررسی زمینه‌های تأثیرگذار در اجرای طرح آمایش سرزمین از آزمون‌های آماری رگرسیون و تحلیل مسیر در نرم‌افزار SPSS استفاده شد. در این میان لازم به ذکر است، PLS نرم‌افزاری کاربردی برای طراحی مدل‌های معادلات ساختاری است که به کاربر این اجازه را می‌دهد به جای نوشتن فرامین بلند و پیچیده از نشان‌گرهای گرافیکی استفاده نماید. این نرم‌افزار برای مدل‌سازی مسیر با متغیرهای مکنون پنهان و آشکار (مدل عمومی معادلات ساختاری) به کمک روش PLS طراحی شده است. معادلات ساختاری دارای مراحل مختلفی می‌باشد، اولین مرحله تعیین چارچوب نظری بر اساس تجربه محقق و ادبیات نظری می‌باشد. یک مدل معادله ساختاری مفروض، در واقع

یک ساختار علی مشخص شده بین مجموعه‌ای از سازه‌های مشاهده ناپذیر است که هر یک توسط مجموعه‌ای از نشانگرها اندازه‌گیری می‌شود و می‌توان آن را از لحاظ برازش در یک جامعه بخصوص آزمود. یک مدل کامل معادله ساختاری شامل دو مؤلفه است، الف) یک مدل ساختاری که ساختار علی مفروض بین متغیرهای مکنون سازه‌های نظری که به گونه مستقیم مشاهده‌پذیر نیست را مشخص می‌نماید. ب) یک مدل اندازه‌گیری که روابط بین متغیرهای اندازه‌گیری شده یا نشانگرها متغیرهایی که به گونه مستقیم مشاهده‌پذیر است و متغیرهای مکنون را که برای آن‌ها برآورد تقریبی به کار می‌رود، تعریف می‌کند. وقتی داده‌های گروه نمونه به ماتریس همبستگی یا کوواریانس تبدیل شود و توسط یک سری از معادلات رگرسیون توصیف گردد، آن مدل را می‌توان به منظور بررسی برازش آن در جامعه‌ای که نمونه از آن بیرون آمده است، تحلیل کرد. این تحلیل برآوردهایی از پارامترهای آن مدل ضرایب مسیر و جمله‌های خطا و چندین اندازه برای برازندگی آن مدل با داده‌های نمونه به دست می‌دهد. برآورد پارامترها و اطلاعات برازندگی را می‌توان به منظور انجام تغییرات احتمالی و آزمون دوباره مدل نظری مورد بررسی قرار داد (کریم‌زاده و همکاران، ۱۳۹۳: ۲۸۳).

محدوده و قلمروی مورد مطالعه

استان آذربایجان شرقی از ناحیه شمال، با کشورهای آذربایجان، ارمنستان و جمهوری خودمختار نخجوان (وابسته به کشور آذربایجان) به طول ۲۳۵ کیلومتر دارای خط همجواری است که مرز مشترک این استان با کشورهای فوق را رود ارس تشکیل می‌دهد. در حال حاضر ارتباط استان با کشورهای همجوار در طول این مرز تنها از سه نقطه جلفا، خداآفرین و کردشت (مرز نوردوز) انجام می‌گیرد که در این میان جلفا از اهمیت خاصی برخوردار است. همچنین آذربایجان شرقی به دلیل داشتن اشتراکات فراوان با کشورهای همسایه یکی از مهم‌ترین مناطق کشور در روابط خارجی محسوب می‌شود. این استان از ناحیه غربی و جنوب غربی با آذربایجان غربی همجوار می‌باشد. در جنوب خود با استان زنجان و از ناحیه شرقی نیز با استان اردبیل حدود ۴۰۰ کیلومتر مرز مشترک دارد.



شکل (۱). نقشه موقعیت استان آذربایجان شرقی

تجزیه و تحلیل داده‌ها

یافته‌های توصیفی تحقیق نشان داد، از بین ۱۹۷ نفر پاسخگوی تحقیق حاضر، ۸۹/۳ درصد مرد و ۱۰/۷ درصد زن بوده‌اند که، بیشترین تعداد پاسخگویان (۳۷/۱ درصد) در رده سنی ۴۱- الی ۵۰ سال سن قرار داشته‌اند. از نظر سطح سواد نیز، ۱۲/۲ درصد دیپلم، ۱۵/۷ درصد فوق‌دیپلم، ۴۹/۲ درصد لیسانس، ۱۵/۷ درصد فوق‌لیسانس، ۵/۶ درصد نیز دارای تحصیلات در سطح دکتری تخصصی یا



دانشجوی دکتری و ۱/۵ درصد نیز تحصیلات حوزوی داشتند. از لحاظ شغل نیز ۱۴/۷ درصد پاسخگویان در مشاغل دولتی (کارمند دستگاه‌های اجرایی)، ۴۸/۲ درصد فرهنگی (دانشجو، استاد دانشگاه، معلم و ...)، ۲ درصد در مشاغل صنعتی، ۴/۱ درصد بازنشسته و ۳۱ درصد نیز در مشاغل آزاد از قبیل شرکت‌های مهندسی مشاور، شرکت‌های فنی و حرفه‌ای، کارشناسان و خبرنگاران و ... بوده‌اند. از لحاظ درآمدی نیز، ۵/۱ درصد پاسخگویان درآمدی کمتر از ۱ میلیون تومان، ۶/۱ درصد درآمدی بین ۱ الی ۲ میلیون تومان، ۵۴/۳ درصد درآمدی بین ۲ الی ۳ میلیون تومان، ۱۷/۳ درصد درآمدی بین ۳ الی ۴ میلیون تومان و ۱۷/۳ درصد نیز درآمدی بالای ۴ میلیون تومان درآمد به صورت ماهانه داشته‌اند.

بحث و بررسی

در این قسمت از تحقیق به بررسی مهمترین علل عدم تحقق برنامه‌های آمایش سرزمین در آذربایجان شرقی با استفاده از معادلات ساختاری در نرم‌افزار PLS پرداخته شده است. بنابراین، در ادامه مراحل مختلف تکنیک معادلات ساختاری آورده شده است.

الف) محاسبه معیارهای آزمون مدل اندازه‌گیری ترکیبی

برای دسترسی به ضرایب مسیر، معناداری، آزمون مدل اندازه‌گیری، آزمون مدل ساختاری و همچنین بررسی کیفیت مدل‌های اندازه‌گیری (بیرونی) و مدل ساختاری (درونی) باید مدل ترسیم‌شده را به کمک داده‌های آماری وارد شده از طریق الگوریتم‌های بررسی پایایی و روایی مدل اندازه‌گیری، آزمون مدل ساختاری، آزمون کیفیت مدل‌های اندازه‌گیری و ساختاری محاسبه نماییم.

بررسی پایایی مدل اندازه‌گیری

در این قسمت به بررسی پایایی مدل اندازه‌گیری پرداخته شده است. نتایج بدست آمده نشان داد، پایایی قابل قبول (بالاتر از ۰/۷) متغیرهای مشاهده‌پذیر ترکیبی را نشان داده است که در این بین پایایی متغیر «برنامه‌های توسعه با قابلیت اطمینان (۰/۸۱۱)» و «سازمان فضایی با قابلیت اطمینان (۰/۷۸)» از سایر شاخص‌های مورد بررسی در این تحقیق بیشتر است و سطح اطمینان قابل قبولی را حکایت می‌کنند (جدول ۶).

جدول (۶). بررسی پایایی متغیرهای مشاهده‌پذیر ترکیبی

متغیرهای پنهان	آلفای کرونباخ	ضریب اسپیرمن	قابلیت اطمینان مرکب	میانگین واریانس استخراج شده (AVE)
سازمان فضایی	۰/۱۶۰	۰/۲۵۴	۰/۵۸۱	۰/۵۰۱
سیاسی و امنیتی	۰/۰۱۹	۰/۱۰۷	۰/۸۱۱	۰/۲۸۹
اداری و مدیریتی	۰/۷۰۹	۰/۲۸۳	۰/۵۵۶	۰/۵۱۷
اقتصادی	۰/۱۷۶	۰/۱۸۲	۰/۳۵۱	۰/۲۶۷
برنامه‌های توسعه	۰/۴۰۰	۰/۲۵۰	۰/۷۸۰	۰/۲۸۳

منبع: یافته‌های تحقیق، ۱۳۹۹

ب) محاسبه معیارهای آزمون مدل ساختاری

در مرحله دوم نیز به بررسی معیارهای شاخص ضریب تعیین اسکوتر، ضرایب مسیر (بتا) و معناداری آن و شاخص ارتباط پیش‌بین (اشتراک افزونگی یا شاخص کیفیت مدل ساختاری) پرداخته شده است.

شاخص ضریب تعیین اسکوتر

متغیرهای مکنون درون‌زا (نشان می‌دهد، چند درصد از تغییرات متغیر درون‌زا توسط متغیر برون‌زا صورت می‌گیرد. مقادیر به دست آمده برای شاخص‌های مختلف در جدول (۷)، نشان می‌دهد، متغیرهای مورد بررسی (اداری و مدیریتی، سازمان فضایی، اقتصادی و برنامه‌های توسعه) در آستانه قابل قبولی قرار دارند.

جدول (۷). ضریب تعیین و استانداردهای شاخص‌های مورد بررسی

متغیرهای پنهان	R Square	R Square Adjusted
اداری و مدیریتی	۰/۴۵۲	۰/۴۴۹
سازمان فضایی	۰/۴۰۰	۰/۳۹۴
اقتصادی	۰/۳۴۶	۰/۳۴۲
برنامه‌های توسعه	۰/۷۴۰	۰/۷۳۳

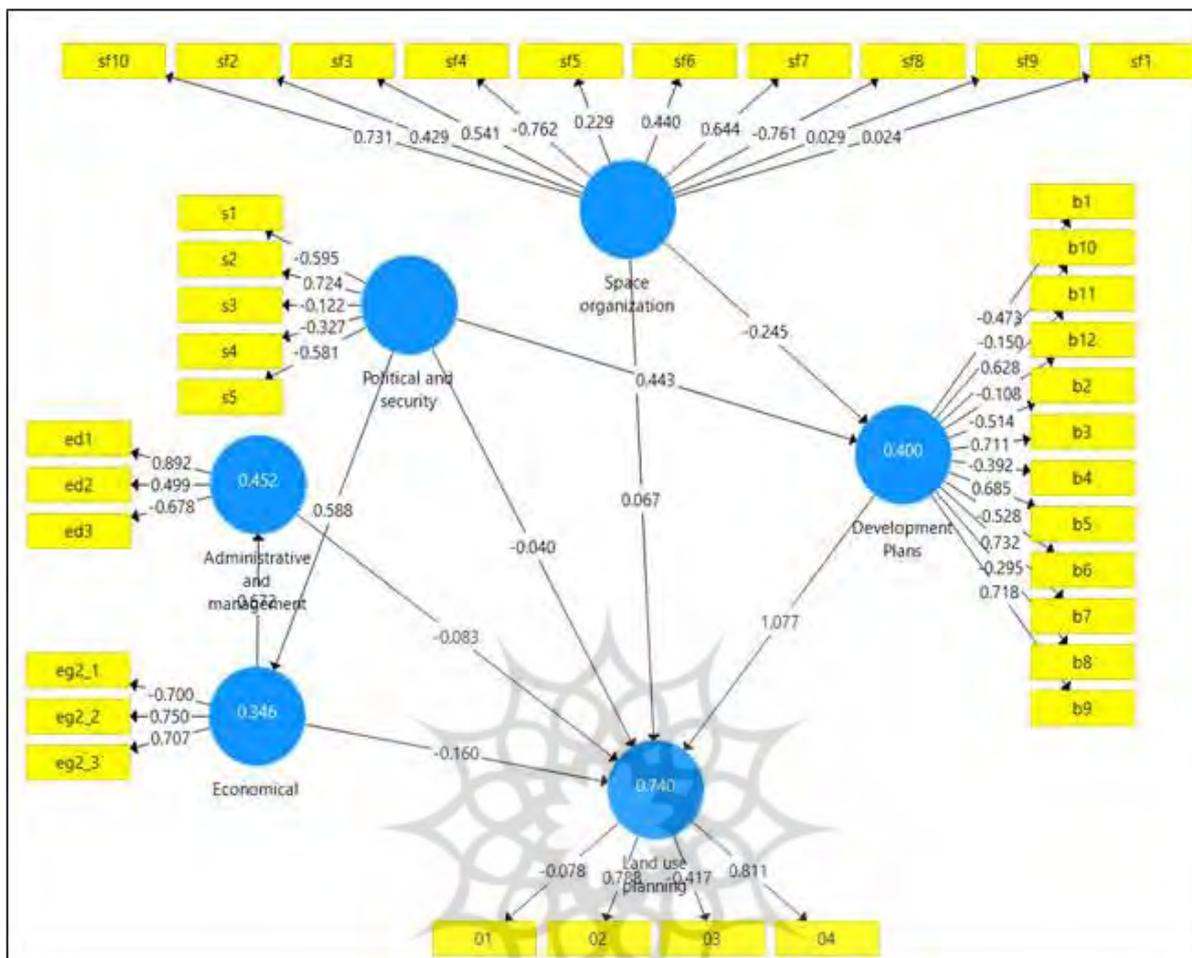
منبع: یافته‌های تحقیق، ۱۳۹۹

ضرایب مسیر (بتا) و معناداری آن

در ادامه تحقیق به بررسی ضرایب مسیر (بتا) و معناداری آن پرداخته شده است. منظور از ضریب مسیر همان بتای استاندارد شده در رگرسیون خطی می‌باشد که ضرایب مسیر مثبت نشان‌دهنده روابط مستقیم بین متغیرهای پنهان درون‌زا و برون‌زا و ضرایب منفی نشان‌دهنده روابط معکوس بین آنهاست (شکل ۲).

در ادامه تحقیق به بررسی خروجی الگوریتم BT در آزمون مدل معادلات ساختاری پرداخته شده است و خروجی الگوریتم BT نشان می‌دهد، الگوریتم برنامه‌های توسعه -> عدم تحقق آمایش سرزمین با میزان تی ۱۸/۶۴ و سیاسی و امنیتی -> برنامه‌های توسعه با میزان بتای ۲/۳۳ بیشترین تأثیر را در عدم تحقق طرح‌های آمایش سرزمین در استان آذربایجان شرقی داشته‌اند. علاوه بر این در جدول ۸ به بررسی ضرایب مسیر میانگین، انحراف معیار و مقادیر P پرداخته شده است. همچنین، معناداری ضرایب مسیر مکمل بزرگی و جهت علامت ضریب بتای مدل می‌باشد. چنانچه مقدار به‌دست‌آمده بالای حداقل آماره در سطح مورد اطمینان در نظر گرفته شده باشد، آن رابطه تأیید می‌شود. در سطح معناداری ۹۰ درصد، ۹۵ درصد و ۹۹ درصد این مقدار به ترتیب با حداقل آماره تی ۱/۶۴، ۱/۹۶ و ۲/۵۸ مقایسه می‌شود. لذا، شکل (۳)، وزن‌های عاملی متغیرهای مشاهده‌پذیر را نشان داده است.

پرونده علوم انسانی و مطالعات فرهنگی
پرتال جامع علوم انسانی



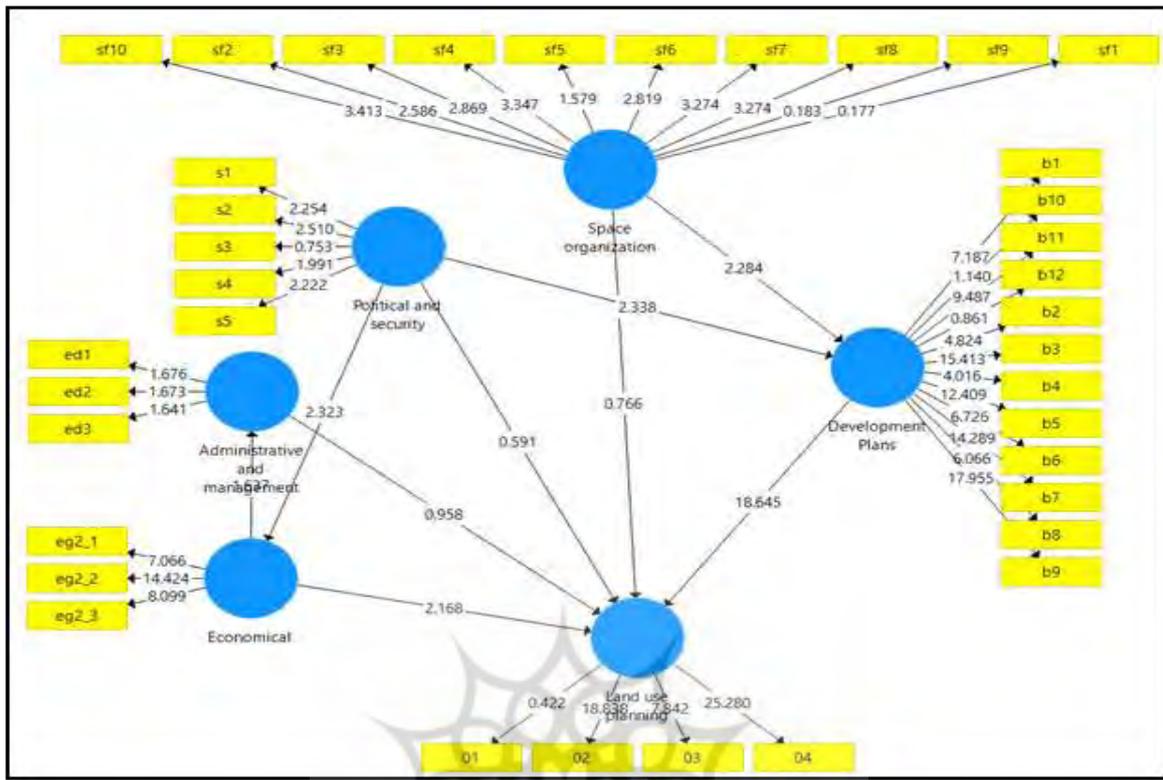
شکل (۲). بررسی سطح متغیرهای مشاهده‌پذیر

منبع: یافته‌های تحقیق، ۱۳۹۸

جدول (۸). خروجی الگوریتم BT در آزمون مدل معادلات ساختاری

مقادیر P	آماره تی (O/STDEV)	انحراف معیار (STDEV)	میانگین نمونه (M)	نمونه اصلی (O)	الگوریتم BT
۰/۳۳۹	۰/۹۸۵	۰/۰۸۶	-۰/۰۶۳	-۰/۰۸۳	اداری و مدیریتی -> عدم تحقق آمایش سرزمین
۰/۰۰۰	۱۸/۶۴	۰/۰۵۸	-۱/۰۸۹	۱/۰۷۷	برنامه‌های توسعه -> عدم تحقق آمایش سرزمین
۰/۰۰۲	۱/۶۳	۰/۴۱۱	۰/۵۴۶	۰/۶۷۲	اقتصادی -> اداری و مدیریتی
۰/۰۳۱	۲/۱۶۸	۰/۰۷۴	-۰/۱۵۷	-۰/۱۶۰	اقتصادی -> عدم تحقق آمایش سرزمین
۰/۰۲۰	۲/۳۲۸	۰/۱۸۹	۰/۴۰۱	۰/۴۴۳	سیاسی و امنیتی -> برنامه‌های توسعه
۰/۰۲۱	۲/۳۲۳	۰/۲۵۳	۰/۵۴۱	۰/۵۸۸	سیاسی و امنیتی -> اقتصادی
۰/۵۵۴	۰/۵۹۱	۰/۰۶۸	-۰/۰۴۷	-۰/۰۴۰	سیاسی و امنیتی -> عدم تحقق آمایش سرزمین
۰/۰۲۳	۲/۲۸۴	۰/۱۰۷	-۰/۲۵۱	-۰/۲۴۵	سازمان فضایی -> برنامه‌های توسعه
۰/۰۴۴	۰/۷۶۶	۰/۰۸۸	۰/۰۶۱	۰/۰۶۷	سازمان فضایی -> عدم تحقق آمایش سرزمین

منبع: یافته‌های تحقیق، ۱۳۹۸



شکل ۳: بررسی وزن‌های عاملی متغیرهای مشاهده‌پذیر

منبع: یافته‌های تحقیق، ۱۳۹۸

شاخص ارتباط پیش‌بین

هدف این قسمت بررسی توانایی مدل ساختاری در پیش‌بینی کردن به روش چشم‌پوشی می‌باشد. معروف‌ترین معیار سنجش آن شاخص Q2 استون- گایسلر است. سه مقدار ۰/۰۲، ۰/۱۵ و ۰/۳۵ را به ترتیب به عنوان مقادیر ضعیف، متوسط و قوی برای این شاخص معرفی کرده‌اند. با توجه به نتایج شکل ۳ و همچنین جدول ۹ عامل اداری و مدیریتی، اقتصادی، سیاسی و امنیتی و سازمان فضایی دارای مقادیر «متوسط» و عامل «برنامه‌های توسعه»، دارای مقادیر «قوی» برای تعیین قدرت پیش‌بینی مدل در مورد متغیرهای پنهان درون‌زا هستند.

جدول (۹). مقادیر به‌دست‌آمده برای شاخص CV Red

متغیر	SSO	SSE	Q ² (=1-SSE/SSO)	قضاوت
اداری و مدیریتی	۵۹۱	۴۷۴/۳۴	۰/۱۹۷	بالاتر از ۰/۱۵ و متوسط بودن شاخص
برنامه‌های توسعه	۲۳۶۴	۲۱۲۱/۶۸	۰/۳۶۳	بالاتر از ۰/۳۵ و قوی بودن شاخص
اقتصادی	۵۹۱	۴۹۹/۱۷	۰/۱۵۵	بالاتر از ۰/۱۵ و متوسط بودن شاخص
سیاسی و امنیتی	۹۸۵	۹۸۵	۰/۱۹۵	بالاتر از ۰/۱۵ و متوسط بودن شاخص
سازمان فضایی	۱۹۷۰	۱۹۷۰	۰/۱۵۵	بالاتر از ۰/۱۵ و متوسط بودن شاخص

منبع: یافته‌های تحقیق، ۱۳۹۸



ج) مدل کلی مدل معادلات ساختاری

در مدل‌سازی حداقل مربعات جزئی، شاخصی به نام نیکویی برازش پیشنهاد شده است. در این راستا، با توجه به نتایج جدول ۱۲ و با عنایت به مقدار بدست آمده برای شاخص‌های SRMR، d_ULS، d_G و Chi-Square و NFI می‌توان گفت، مدل از مقدار نیکویی برازش خوبی برخوردار بوده و قابلیت تعمیم به جوامع مشابه را داراست. لذا، با توجه به بالا بودن مقادیر تمام مقادیر برای متغیر «میزان تأثیرگذاری شاخص‌های مختلف در طرح آمایش سرزمین در سطح استان آذربایجان شرقی» نتیجه‌گیری می‌شود که شاخص «اجرای برنامه‌های توسعه» دارای بیشترین تأثیر در عدم تحقق اهداف طرح آمایش سرزمین دارد (جدول ۱۰).

جدول (۱۰). نیکویی برازش مدل

مقادیر	مدل استاندارد	مدل تخمینی
SRMR	۰/۱۴۹	۰/۱۴۹
d_ULS	۱/۲۲۲	۱/۲۲۲
d_G	۰/۹۱۶	۰/۹۱۶
Chi-Square	۹۱/۴۰۸	۹۱/۴۰۸
NFI	۰/۹۱۳	۰/۹۱۳

منبع: یافته‌های تحقیق، ۱۳۹۹

اثرات شاخص‌های مختلف در اجرای طرح آمایش سرزمین

در ادامه به بررسی فرآیندهای مؤثر در اجرای طرح‌های آمایش سرزمین پرداخته شده است. در همین راستا در ابتدا برای بررسی وضعیت شاخص‌های مؤثر در اجرای طرح آمایش سرزمین در استان آذربایجان شرقی از آزمون تی تک نمونه‌ای استفاده شده و نتایج حاصله نشان داد، وضعیت شاخص‌های شرایط جغرافیایی با مقدار T حدود ۹/۶۵ و با سطح معناداری ۰/۰۰۰، برنامه‌ریزی اجرا با مقدار تی ۱/۷۷ و با سطح معناداری ۰/۰۰۷، نهادی با مقدار تی ۴/۵۷ و مدیریتی و نهادی با مقدار تی ۷/۶۰ و سطح معناداری ۰/۰۰۰ در وضعیت مطلوبی نسبت به سایر زمینه‌های مؤثر در اجرای طرح آمایش سرزمین در محدوده مورد مطالعه (آذربایجان شرقی) دارد. این میزان برای شاخص‌های اقتصادی و اجتماعی به صورت منفی برآورد شده است و تفاوت آنها از میانگین نیز به صورت منفی ارزیابی شده است و برای بقیه شاخص‌ها این میزان به صورت مثبت و مطلوب ارزیابی و سنجش شده است (جدول ۱۱).

جدول (۱۱). معناداری تفاوت از حد مطلوب شاخص‌های مؤثر در اجرای طرح‌های آمایش سرزمین

مطلوبیت عددی مورد آزمون = ۳							
متغیرها	میانگین	آماره آزمون T	تفاوت میانگین	میانگین	فاصله اطمینان ۹۵ درصد		متغیرها
					حد پایین	حد بالا	
اقتصادی	۲/۹۲	-۳/۷۲	۰/۰۰۰	۱۹۶	۰/۱۱۸	-۰/۰۳۶	اقتصادی
اجتماعی	۲/۵۴	-۲۵/۶۹	۰/۰۰۰	۱۹۶	-۰/۴۸۷	-۰/۴۱۸	اجتماعی
جغرافیایی	۳/۲۸	۹/۶۵	۰/۰۰۰	۱۹۶	-۰/۲۳۰	۰/۳۴۸	جغرافیایی
برنامه‌ریزی اجرا	۳/۳۸	۱/۷۷	۰/۰۰۷	۱۹۶	-۰/۰۴۰	۰/۷۸۶	برنامه‌ریزی اجرا
نهادی	۳/۳۷	۴/۵۷	۰/۰۰۰	۱۹۶	۰/۲۱۵	۰/۵۴۱	نهادی
مدیریتی و قانونی	۳/۴۱	۷/۶۰	۰/۰۰۰	۱۹۶	۰/۳۰۴	۰/۵۱۷	مدیریتی و قانونی

منبع: یافته‌های تحقیق، ۱۳۹۸

پس از بررسی وضعیت شاخص‌های مؤثر در فرآیند اجرای طرح آمایش سرزمین در استان آذربایجان شرقی در این قسمت به بررسی فرآیندهای اجرایی در اجرای و پایش طرح آمایش سرزمین با استفاده از آزمون رگرسیون و تحلیل مسیر پرداخته شده است. در این راستا، مدل برازش رگرسیونی شاخص‌های مؤثر در اجرای طرح آمایش سرزمین در محدوده مورد مطالعه نشان داد که توجه به شاخص‌های مد نظر در این زمینه، ۰/۴۰ درصد تاثیر مثبت در اجرای طرح‌های آمایش سرزمین در استان آذربایجان شرقی داشته است (جدول ۱۲).

جدول (۱۲). تحلیل واریانس تأثیر شاخص‌های مؤثر در اجرای طرح آمایش سرزمین

دروبین واتسون	اشتباه معیار	ضریب تعیین تصحیح شده	ضریب تعیین	R
۲/۲۹	۰/۲۷۱	۰/۱۳۷	۰/۱۶۴	۰/۴۰۵

منبع: یافته‌های تحقیق، ۱۳۹۸

با بهره‌گیری از نرم‌افزار SPSS و با استفاده واریانس خطی، عوامل و شاخص‌های در اجرای موفق طرح آمایش سرزمین مشخص گردید و نتایج حاصله حکایت از آن دارد که همه ابعاد و عوامل مؤثر در این زمینه از قبیل شرایط اقتصادی، اجتماعی، وضعیت جغرافیایی موجود، برنامه‌ریزی اجرا، نهادی، مدیریتی و قانونی و ... کاملاً معنادار می‌باشد (جدول ۱۳). معناداری در این قسمت به معنی این است که می‌توان معادله رگرسیون خطی را ادامه داد.

جدول (۱۳). تحلیل واریانس وجود رابطه خطی زمینه‌های مؤثر در اجرای طرح آمایش سرزمین

مؤلفه‌ها	مجموع مربعات	درجه آزادی	میانگین مربعات	F	معناداری
اثر رگرسیونی	۲/۷۱	۶	۰/۴۵۲	۶/۱۱	۰/۰۰۰
باقیمانده	۱۳/۸۲	۱۸۷	۰/۰۷۴		
کل	۱۶/۵۳	۱۹۳			

منبع: یافته‌های تحقیق، ۱۳۹۸

متغیر وابسته در این قسمت اجرای طرح آمایش سرزمین می‌باشد که وابسته به زمینه‌های اجرای آن است که در صورت تغییر آن زمینه‌ها این نیز تغییرات اساسی خواهد داشت. متغیرهای مستقل هم شاخص‌های اقتصادی، اجتماعی، وضعیت جغرافیایی موجود، برنامه‌ریزی اجرا، نهادی، مدیریتی و قانونی و ... می‌باشد. به همین جهت و همچنین قضاوت در مورد سهم و نقش هریک از این متغیر مستقل در تبیین متغیر وابسته را باید با مقادیر بتا (Beta) صورت می‌گیرد. زیرا این مقادیر «استاندارد شده» بوده و امکان مقایسه و تعیین سهم نسبی هر یک از متغیرها را فراهم می‌سازد. با توجه به ضریب بتای درباره عوامل مختلف مؤثر در تحقق اهداف طرح آمایش سرزمین و اجرای آن شاخص‌های اجتماعی (وضعیت اجتماعی موجود در سطح استان آذربایجان شرقی) با میزان بتای ۰/۲۸۰، شرایط اقتصادی موجود در استان با میزان بتای ۰/۱۸۳ و عامل نهادی با میزان بتای ۰/۱۷۳ بیشترین تأثیر را در بسترسازی برای اجرای طرح آمایش سرزمین در محدوده مورد مطالعه داشته است (جدول ۱۴).

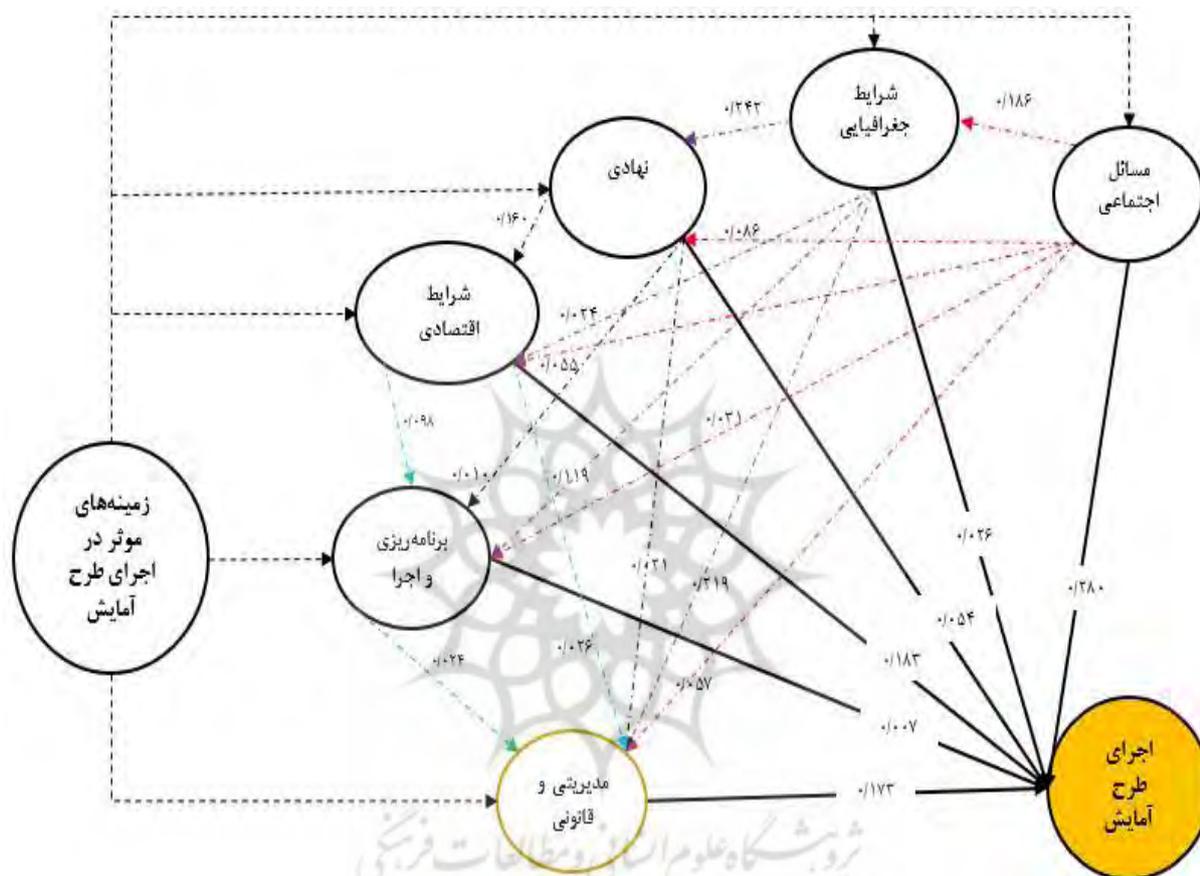
جدول (۱۴). تأثیر زمینه‌های مؤثر در اجرای طرح‌های آمایش سرزمین در سطح استان آذربایجان شرقی

متغیرها	ضریب غیر استاندارد		ضریب استاندارد	T	سطح معناداری
	B	خطای استاندارد			
عرض از مبدا	۱/۱۰۰	۰/۳۰۸		۳/۵۷	۰/۰۰۰
اقتصادی	۰/۱۸۴	۰/۰۶۸	۰/۱۸۳	۲/۶۸	۰/۰۰۸
اجتماعی	۰/۳۳۴	۰/۰۸۱	۰/۲۸۰	۴/۱۱	۰/۰۰۰
جغرافیایی	۰/۰۱۸	۰/۰۵۰	۰/۰۲۶	۰/۳۵۹	۰/۷۲۰
برنامه‌ریزی اجرا	۰/۰۰۱	۰/۰۰۷	۰/۰۰۷	۰/۱۰۷	۰/۹۱۵
نهادی	۰/۰۴۳	۰/۰۱۸	۰/۱۷۳	۲/۴۶	۰/۰۱۵
مدیریتی و قانونی	۰/۰۲۱	۰/۰۲۶	۰/۰۵۴	۰/۷۷	۰/۴۳۸

*** متغیر وابسته (اجرای طرح آمایش سرزمین)

منبع: یافته‌های تحقیق، ۱۳۹۸

برای بررسی اثرات مستقیم و غیرمستقیم اجرای طرح آمایش سرزمین در استان آذربایجان شرقی از آزمون تحلیل مسیر استفاده شد. برای انجام تحلیل مسیر، ابتدا بین متغیر وابسته (اجرای طرح آمایش سرزمین) و متغیرهای مستقل (تحقق شرایط اقتصادی، اجتماعی، جغرافیایی، برنامه‌ریزی اجرا، نهادی و مدیریتی) رگرسیون گرفته شد و در بقیه مراحل هر یک از شاخص‌ها که بیشترین ضریب بتا (BETA) را داشته‌اند، به‌عنوان متغیر وابسته و سایر عوامل متغیر مستقل فرض شده است. در شکل ۴، میزان و نوع تأثیر (مستقیم و غیرمستقیم) هر یک از متغیرهای مستقل و وابسته نشان داده شده است.



شکل (۴). تحلیل مسیر اثرات زمینه‌های مؤثر در اجرای طرح آمایش سرزمین

منبع: یافته‌های تحقیق، ۱۳۹۸

یافته‌های حاصل از مدل تحلیل مسیر نشان داد که اثر مستقیم شاخص برنامه‌ریزی اجرا در فرایند طرح آمایش کمتر از شاخص‌های دیگر بوده است و شاخص مسایل اجتماعی نیز بیشترین تأثیر مستقیم را داشته است. افزون بر این، شاخص اجتماعی-فرهنگی بر همه شاخص‌های دیگر که در این تحقیق بررسی شده است، تأثیر مستقیم و غیرمستقیم داشته و از طریق همه آنها به‌طور غیرمستقیم بر فرآیند اجرای طرح آمایش سرزمین در استان آذربایجان شرقی مؤثر بوده است. در همین راستا، تأثیر کلی هر یک از ابعاد در جدول ۱۵، ارائه شده است.

جدول (۱۵). سنجش میزان اثرات مستقیم و غیر مستقیم شاخص‌های مد نظر در اجرای طرح آمایش

متغیرها	اثر مستقیم	اثر غیرمستقیم	اثر کلی	اولویت بندی
اقتصادی	۰/۱۸۳	۰/۰۵۱	۰/۱۸۸	۳
اجتماعی	۰/۲۸۰	۰/۰۲۵	۰/۳۰۵	۱
جغرافیایی	۰/۰۲۶	۰/۰۵۵	۰/۰۸۱	۴
برنامه‌ریزی اجرا	۰/۰۰۷	۰/۰۰۴۱	۰/۰۱۱۱	۵
نهادی	۰/۱۷۳	۰/۰۳۳	۰/۲۰۶	۲
مدیریتی و قانونی	۰/۰۵۴	-	۰/۰۵۴	۶

منبع: یافته‌های تحقیق، ۱۳۹۸

به‌طور کلی، اثرات مستقیم و غیرمستقیم شاخص‌های اقتصادی، اجتماعی، جغرافیایی، برنامه‌ریزی اجرا، نهادی و مدیریتی و قانونی در فرآیند اجرای طرح آمایش سرزمین در سطح استان آذربایجان شرقی با استفاده از آزمون تحلیل مسیر بدست آمد و نتایج حاصله نشان داد، بیشترین اثر کلی در زمینه اجرای طرح آمایش سرزمین مربوط به شرایط اجتماعی-فرهنگی با میزان اثر کلی (۰/۳۰۵) و شاخص نهادی با میزان اثر کلی ۰/۲۰۶ می‌باشد. همچنین، کمترین اثر کلی مربوط به شاخص مدیریتی و قانونی با میزان ۰/۰۵۴ می‌باشد.

بحث و نتیجه‌گیری

بررسی سیر تحولات آمایش سرزمین و موضوع عدم تعادل‌های منطقه‌ای، عدم استفاده از قابلیت‌های سرزمینی، به عبارتی توسعه نیافتگی بخش‌های وسیعی از کشور یکی از مهمترین دغدغه‌های برنامه‌ریزان بوده است. در طی سال‌های گذشته اقدامات گسترده چه در قالب طرح‌های مطالعاتی یا تدوین قوانین و مقررات صورت گرفت، لیکن به‌دلایل مختلف این اقدامات عقیم مانده و کماکان موضوع آمایش سرزمین و توزیع عادلانه فعالیت‌ها و جمعیت در پهنه سرزمین در کانون توجهات برنامه‌ریزان و تصمیم‌گیران کشور قرار گرفته است. لذا، این تحقیق با هدف بررسی علل و عوامل موانع تحقق طرح‌های آمایش در استان آذربایجان شرقی تدوین شده است.

نتایج تحقیق در زمینه علل عدم اجرای طرح آمایش سرزمین در سطح استان با استفاده از آزمون معادلات ساختاری در نرم‌افزار PLS نشان می‌دهد؛ متغیر «اداری و مدیریتی» با مقدار اسکور (۰/۴۵۲) بیشتر از مقدار استاندارد (۰/۳۳) بوده و بنابراین در حد آستانه «متوسط» توصیف می‌شود؛ متغیر «سازمان فضایی» با مقدار اسکور (۰/۴) بیشتر از مقدار استاندارد (۰/۳۳) بوده و بنابراین در حد آستانه «متوسط» توصیف می‌شود؛ متغیر «اقتصادی» با مقدار اسکور (۰/۳۴۶) بیشتر از مقدار استاندارد (۰/۳۳) بوده و بنابراین در حد آستانه «متوسط» توصیف می‌شود؛ متغیر «برنامه‌های توسعه» با مقدار اسکور (۰/۷۴۰) بیشتر از مقدار استاندارد (۰/۶۷) بوده و بنابراین در حد آستانه «قابل توجه» توصیف می‌شود. در ادامه نیز نتایج حاصل از بررسی ضرایب مسیر (بتا) نشان داد، عامل اداری و مدیریتی، اقتصادی، سیاسی و امنیتی و سازمان فضایی دارای مقادیر «متوسط» و عامل «برنامه‌های توسعه»، دارای مقادیر «قوی» برای تعیین قدرت پیش‌بینی مدل در مورد متغیرهای پنهان درون‌زا در زمینه‌های طرح‌های آمایش سرزمین در استان آذربایجان شرقی هستند. بنابراین، با توجه به بالا بودن مقادیر تمام مقادیر برای متغیر «برنامه‌های توسعه» نتیجه‌گیری می‌شود که متغیر «برنامه‌های توسعه» دارای بیشترین تأثیر را در عدم تحقق طرح آمایش سرزمین در سطح استان آذربایجان شرقی دارد. چنانچه، برنامه‌ریزی آمایش سرزمین با رویکرد همه‌سونگر و بهره‌برداری عقلایی از منابع و استعدادهای مناطق مختلف کشور سعی دارد با پدیده عدم تعادل منطقه‌ای برخورد کرده و راهکارهای مناسب را برای تحقق توسعه متوازن و پایدار در سطح سرزمین ارائه نماید. ولی عدم درست و کامل اجرایی شدن برنامه‌های توسعه در استان آذربایجان شرقی مهمترین مانع تحقق اهداف آمایش سرزمین شده است. همچنین نتایج در زمینه عوالت تأثیر گذار در اجرای طرح آمایش سرزمین در استان آذربایجان شرقی نشان داد، وضعیت شاخص‌های شرایط جغرافیایی با مقدار T حدود ۹/۶۵ و با سطح معناداری ۰/۰۰۰، برنامه‌ریزی اجرا با مقدار تی ۱/۷۷ و با سطح معناداری ۰/۰۰۷، نهادی با مقدار تی ۴/۵۷ و مدیریتی و نهادی با مقدار تی ۷/۶۰ و سطح معناداری ۰/۰۰۰ در وضعیت مطلوبی نسبت به سایر زمینه‌های مؤثر در اجرای طرح آمایش سرزمین در محدوده



مورد مطالعه (استان آذربایجان شرقی) دارد. همین‌طور نتایج آزمون تحلیل مسیر نیز نشان داد، بیشترین اثر کلی در زمینه اجرای طرح آمایش سرزمین مربوط به شرایط اجتماعی-فرهنگی با میزان اثر کلی (۰/۳۰۵) و شاخص نهادی با میزان اثر کلی ۰/۲۰۶ می‌باشد. همچنین، کمترین اثر کلی مربوط به شاخص مدیریتی و قانونی با میزان ۰/۰۵۴ می‌باشد. تأثیرات کلی به دست آمده حاکی از آن است که در سطح استان آذربایجان شرقی زمینه‌های نظیر عدم توازن در مقیاس جمعیتی شهرهای استان، فقدان سیاست‌های لازم در مورد چگونگی توزیع متعادل جمعیت در استان، تمرکز شدید جمعیت و فعالیت در ناحیه مرکزی استان؛ نگاه استانی به سازماندهی سلسله‌مراتب سکونتگاه‌های شهری به جای نگاه کلان منطقه‌ای به پهنه‌های سرزمینی؛ وجود نیروی انسانی متخصص و تحصیل کرده فاقد شغل در استان؛ بیکاری بالای جوانان و فارغ‌التحصیلان دانشگاهی، ساماندهی نامطلوب نظام اسکان جمعیت در پهنه استان؛ عدم توجه به سرمایه‌های اجتماعی و انسانی در استان؛ ضعف بنیادهای مشارکتی و نهادهای مدنی در عرصه فعالیت‌های اجتماعی و در زمینه نهادی محدودیت مشارکت مردم در تنظیم سیاست‌ها و برنامه‌ها؛ سنتی بودن نظام برنامه‌ریزی در پذیرش رویکرد آمایشی، عدم اجرای موفق و فقدان سندهای فرادست کارآمد، باور ضعیف متولیان امر به اثربخشی رویکرد آمایشی در تحقق توسعه یکپارچه و پایدار، انعطاف‌پذیری محدود در استراتژی‌های طرح‌های آمایشی؛ فقدان قواعد و مقررات مناسب و تفکر نظام‌مند و نهادینه برای مدیریت سرزمین؛ نبود نهادهای قانونی مشخص و مسئول برای مدیریت سرزمین و غیره زمینه‌ها و عواملی هستند که در اجرای طرح آمایش سرزمین در استان آذربایجان شرقی تأثیر به‌سزایی دارند و گاه مانع اجرای درست و کامل این نوع برنامه‌ها و طرح‌ها می‌شوند. در همین راستا می‌توان گفت، نتایج حاصل از این تحقیق با نتایج تحقیقات بودرجمهری و همکاران در سال (۱۳۹۷)، فنی و همکاران در سال (۱۳۹۷)، جعفریان و همکاران (۱۳۹۷)، توکلی و همکاران (۱۳۹۶)، تقوایی و همکاران (۱۳۹۶)، اکبری و همکاران (۱۳۹۵)، سرور و خلیجی (۱۳۹۳)، صنیعی (۱۳۹۰)، شریف‌زادگان (۱۳۸۹)، لطیفی (۱۳۸۸)، رضوی (۱۳۸۹)، صالحی و پوراصغر (۱۳۸۸)، یافته‌های مطالعات سازمان عمران دره تنسی؛ یافته‌های مطالعات سازمان زمین‌شناسی ایات متحده (USGS) و ... در یک راستا قرار دارد و اغلب این مطالعات با موانع، علل و راهبردهای پیشبرد طرح‌های آمایش سرزمین به صورت فضایی در زمینه‌های مختلف اشاره شده است.

در ارتباط با نتایج حاصل از پژوهش حاضر پیشنهادات و راهکارهایی در زمینه بهبود فضایی موانع و اصلاح فرایند برنامه‌ریزی "آمایش سرزمین" به شرح زیر ارائه شده است: (۱) تدوین الگوی ساختار فضایی چند مرکزی برای تمرکززدایی از تبریز در مطالعات آمایش استان آذربایجان شرقی؛ (۲) توجه به نقش بین‌المللی کلانشهر تبریز و نقش مؤثر آن در عملکرد فراملی و بین‌المللی در منطقه قفقاز و آسیای میانه در سیاست‌های راهبردی آمایش؛ (۳) تقویت کریدورهای ارتباطی کشور به کشورهای ترکیه، آذربایجان، عراق و ... از طریق استان‌های مجاور و منطقه آزاد آراز؛ (۴) ایجاد زمینه‌های هماهنگی و همکاری بین سازمان‌های متولی امر آمایش سرزمین در مرحله تهیه، اجرا و نظارت با تشکلی کمیته همکاری‌های آمایش سرزمین.

منابع

- احمدی‌پور، زهرا؛ جعفرزاده، حسن و محمدرضا میرزایی (۱۳۹۳). «تحلیل کارکردی تقسیمات کشوری در اجرای برنامه‌های آمایش سرزمین با تأکید بر ایران». *فصلنامه برنامه‌ریزی منطقه‌ای*، ۴(۴)، صفحات ۱-۱۲.
- اکبری، یونس؛ ایمانی جاجرمی، حسین و ولی اله رستمعلی زاده (۱۳۹۵). «تحلیل و بررسی موانع آمایش سرزمین در ایران»، *فصلنامه سیاست نامه علم و فناوری*، ۶(۳)، صفحات ۵-۱۳.
- ایمانی جاجرمی، حسین و حمیده دباغی (۱۳۹۴). «مطالعات سیاسی اقتصادی ایران با رویکرد آمایش سرزمین (مطالعه موردی: برنامه چهارم و پنجم توسعه کشور)». *مطالعات و تحقیقات اجتماعی در ایران*، دوره چهارم، شماره ۳ (پیاپی ۱۵)، صفحات ۵۲۷-۵۰۱.
- بصیرت، میثم (۱۳۹۰). *آمایش سرزمین*، تهران: انتشارات سازمان شهرداری‌ها و دهیاری‌های کشور.
- بوذرجمهری، خدیجه، ابراهیم و داداله بهمند (۱۳۹۷). «تحلیل و بررسی موانع آمایش سرزمین در ایران»، *پنجمین همایش و نمایشگاه محیط زیست و بحران‌های پیش رو، تهران، شرکت مهندسی ماه دانش عطران*.
- تقوایی، مسعود؛ بیک محمدی، حسن؛ زالی، نادر و کسایی میترا (۱۳۹۶). «تحلیل موانع و عوامل مؤثر در اجرای طرح‌ها و برنامه‌ریزی آمایشی استان تهران»، *آمایش سرزمین*، دوره ۹، شماره ۱، صفحات ۱-۲۷.
- توفیق، فیروز (۱۳۸۴). *آمایش سرزمین*، تهران، نشر مرکز مطالعات و تحقیقات شهرسازی و معماری ایران، چاپ اول.
- توکلی، مرتضی؛ آرام، مرتضی و سمیرا حمیدی (۱۳۹۶). «تحلیل الگوی منطقه‌بندی آمایش سرزمین در ایران از پسامشروطه تا به حال»، *نشریه برنامه ریزی و آمایش فضا*، دوره ۲۲، شماره ۱، صفحات ۸۵-۱۲۱.
- جعفریان، بابک؛ سرور، رحیم و رضا برنا (۱۳۹۷). «مدل یابی موانع تحقق پذیری طرح‌های آمایش سرزمین استان تهران با رویکرد آینده پژوهی»، *جغرافیا (فصلنامه بین‌المللی انجمن جغرافیای ایران)*، دوره جدید، سال ۱۶، شماره ۵۹.
- خنیفر، حسین (۱۳۸۹). «درآمدی بر مفهوم آمایش سرزمین و کاربردهای آن در ایران»، *آمایش سرزمین*، سال دوم، شماره دوم، صفحات ۲۶-۵.
- رشنوفر، آیت؛ عارفی، مسلم و جواد یوسفند (۱۳۹۸). «بررسی تنگناهای و مشکلات برنامه‌های توسعه‌ای در ایران با تأکید بر آمایش سرزمین و ارایه راهبردهایی جهت بهبود آن، *جغرافیا و روابط انسانی*، دوره ۱، شماره ۴.
- رضایی، رحیم (۱۳۹۵). «آسیب شناسی آمایش سرزمین»، *اولین همایش علوم جغرافیایی ایران*، دانشگاه تهران.
- زیاری، کرامت اله (۱۳۸۸). *اصول و روش برنامه ریزی منطقه‌ای*، یزد: انتشارات دانشگاه یزد.
- سجاسی قیداری، حمدالله (۱۳۹۵). «ارزیابی اثرات اجرای طرح هادی بر کیفیت محیطی در مناطق روستایی (مطالعه موردی: شهرستان رامیان - دهستان فندرسک شمالی و جنوبی) (مطالعه موردی: شهرستان رامیان - دهستان فندرسک شمالی و جنوب)»، *نشریه علمی جغرافیا و برنامه ریزی*، دوره ۲۰، شماره ۵۷ (پاییز)، صفحات ۱۷۳-۱۵۱.
- سرور، رحیم و محمد علی خلیجی (۱۳۹۳). *آسیب شناسی برنامه‌های آمایش سرزمین در ایران*. اولین همایش ملی رویکردهای آمایش سرزمین در ایران، دانشگاه سمنان، ۲۶ و ۲۷ شهریور ۹۳.
- سرور، رحیم و میر نجف موسوی (۱۳۹۵). «موانع و تنگناهای آمایش سرزمین در ایران»، *فصلنامه انجمن جغرافیا*، شماره ۶، ۹.
- سلطانی، ناصر (۱۳۹۲). «ارزیابی موانع فراروی طرح‌های آمایش سرزمین در ایران با رویکرد تلفیقی»، *برنامه‌ریزی و آمایش فضا*، دوره ۱۷ (۳)، صفحات ۸۴-۶۳.



- شریف‌زادگان، محمدحسین و سیدامیر رضوی دهکردی (۱۳۸۹). «اربابی فرایند برنامه‌ریزی آمایش سرزمین در ایران و راهکارها بهبود آن»، فصل نامه علوم محیطی، شماره ۴، صفحات ۸۷-۱۰۰.
- شیعه، اسماعیل (۱۳۹۵). *مقدمه‌ای بر مبانی برنامه‌ریزی شهری*، تهران: انتشارات دانشگاه علم و صنعت ایران.
- صالحی، اسماعیل و فرزاد پور اصغر (۱۳۸۸). «تجزیه و تحلیل موانع آمایش سرزمین در ایران»، مجله راهبرد، سال ۸، شماره ۵۲.
- صالحی، اسماعیل و فرزاد پور اصغر سنگاچین (۱۳۸۸). «تحلیلی بر موانع فراروی آمایش سرزمین در ایران». فصلنامه راهبرد، ۱۸(۵۲). صفحات ۱۴۹-۱۸۱.
- صرافی، مظفر (۱۳۷۷). مبانی برنامه‌ریزی توسعه منطقه‌ای، تهران: سازمان برنامه و بودجه، دفتر آمایش و برنامه‌ریزی منطقه‌ای.
- صنیعی، احسان (۱۳۹۰). «آمایش سرزمین راهی به سوی تعادل نظام شهری و توسعه یافتگی»، مجله اقتصادی- ماهنامه بررسی مسایل و سیاست‌های اقتصادی، شماره‌های ۹ و ۱۰، صفحات ۱۸۰-۱۶۹.
- فنی، زهره؛ کریمی آرام و رامین شریفی (۱۳۹۷). «واکاوی مفهوم آمایش سرزمین و آسیب‌شناسی تحقق آن در برنامه‌های توسعه کشور»، فصلنامه پژوهش‌های علوم جغرافیایی، معماری و شهرسازی، ۲(۱۳).
- قنبری، ابوالفضل (۱۳۹۷). «سنجش ظرفیت برد اجتماعی گردشگری در کلیبر»، نشریه علمی جغرافیا و برنامه ریزی، دوره ۲۲، شماره ۶۵ - شماره پیاپی ۶۵ (پاییز)، صفحات ۲۶۵-۲۴۳.
- قنبری، ابوالفضل (۱۳۹۸). «ارزیابی شهر تبریز از منظر شاخص های شهر مطلوب سالمندان»، نشریه علمی جغرافیا و برنامه ریزی، دوره و شماره :دوره ۲۳، شماره ۶۸ (تابستان)، صفحات ۲۴۴-۲۱۹.
- کریم زاده، حسین؛ نیکجو، محمدرضا؛ صدرموسوی، میرستار و حسین کوهستانی (۱۳۹۳). «شناسایی عوامل مؤثر در ایجاد فرصت های کارآفرینی در بخش گردشگری نواحی روستایی با استفاده از مدل معادلات ساختاری(SME)»، جغرافیا و برنامه ریزی محیطی، دوره ۲۵، شماره ۲، صفحات ۲۶۹-۲۹۰.
- محمودی، سیدمحمد (۱۳۸۸). «تحلیلی بر سیر تحولات کلان آمایش سرزمین فرانسه در نیم قرن گذشته و ارایه پیشنهاداتی اجرایی جهت بهبود وضعیت آمایش سرزمین ایران». *آمایش سرزمین*، ۱(۱)، صفحات ۱۴۱-۱۸۰.
- مخدوم، مجید (۱۳۸۷). *سالوده آمایش سرزمین*، تهران: موسسه انتشارات و چاپ دانشگاه تهران.
- مطالعات آمایش سرزمین (۱۳۹۴). دفتر آمایش و توسعه پایدار سازمان مدیریت و برنامه ریزی.
- وردی نژاد، فریدون و حسین آشتیانی (۱۳۸۹). «آمایش سرزمین»، مدیریت شهری، شماره ۷۲، صفحات ۶۸-۴۵.
- ویسی، هادی و مهماندوست، خدیجه (۱۳۹۲). «تأثیر نظام سیاسی تک‌ساخت بر آرایش فضایی - مکانی و توسعه شهرهای ایران»، فصلنامه ژئوپلیتیک، ۹(۲)، صفحات ۲۰۴-۲۲۹.

- Hamsen, N.M.(1970). French Redional Planning. Edinburgh Indiau University Press.
- Miller,G.F.(2001). Environmental Resource Management. Wadworth Pub.C.
- Nix.H.A.(1985). What is environmental Management. In Environmental Planning and Management ed (J.J,Basinski and K.D.Cocks) CSIRO. Canberra.