

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ



مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی

آسیب‌شناسی اسناد ملی و استانی آمایش سرزمین

معاونت مطالعات اقتصادی

گروه توسعه منطقه‌ای و بین‌الملل

۱۹ بهمن‌ماه ۱۴۰۰

پیشینه و الزامات قانونی تدوین اسناد آمایش

ارزیابی آسیب‌شناختی آمایش سرزمین در ایران

واکاوی عملکرد دولت در ارتباط با جزء «۱» بند «الف» ماده (۲۶) قانون برنامه ششم توسعه

مهم‌ترین نکات پیرامون سند ملی آمایش سرزمین (نسخه تلفیق)

مهم‌ترین نکات پیرامون اسناد آمایش استانی

مهم‌ترین نکات پیرامون سند آمایش ملی

واکاوی رابطه اسناد آمایش با سایر اسناد سیاستی با تأکید بر استراتژی توسعه صنعتی

اهمیت آمایش فراملی و دیپلماسی اقتصادی در توسعه فضایی



پیشینه و الزامات قانونی تدوین اسناد آمایش

تکلیف دولت به تهیه طرح آمایش سرزمین و انجام اقدامات قانونی لازم برای اجرای آن از آغاز سال ۱۳۸۳

• قانون اجرای اصل ۴۸ قانون اساسی

توسعه منابع انسانی، یکپارچگی ملی و سرزمینی، ارتقاء کارایی و بازدهی اقتصادی، تعادل‌های منطقه‌ای، سامان‌بخشی فضای مناسب زیست و فعالیت، ملاحظات امنیتی و دفاعی، استفاده از موقعیت ممتاز جغرافیایی، حفظ، احیا و بهره‌وری بهینه از سرمایه‌ها، منابع طبیعی و محیط زیست

• سیاست‌های کلی آمایش سرزمین

ماده (۷۲): اجرای سند ملی آمایش سرزمین از ابتدای برنامه

ماده (۱۸۱): معرفی «آمایش سرزمین» و «پایداری محیطی» به عنوان دو اصل مهم کلیه فعالیت‌های توسعه‌ای و سرمایه‌گذاری‌های ملی و استانی

• قانون برنامه چهارم توسعه

• قانون برنامه پنجم توسعه

ماده (۳۲): تشکیل شورای عالی آمایش سرزمین با مسئولیت رئیس سازمان برنامه و بودجه کشور به منظور استقرار نظام راهبری توسعه سرزمین و نظارت بر اجرای آن. وظایف شورا عبارتند از:

• بررسی و نظارت بر اجرای نظام راهبری توسعه سرزمین و تنظیم روابط ارکان و اجزای آن
• بررسی، تصویب، هماهنگی و نظارت مستمر بر تهیه برنامه‌ها و طرح‌های توسعه سرزمین در سطوح ملی، منطقه‌ای و استانی

• قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه

• قانون برنامه ششم توسعه

بند «ح» ماده (۷): تکلیف دولت به توزیع ۳۰ درصد از اعتبارات تملک دارایی سرمایه‌ای طبق رویکرد تمرکززدایی و اثربخشی مدیریت اجرایی در مراکز استان‌ها به شورای برنامه‌ریزی استان‌ها

جزء (۱) بند «الف» ماده (۲۶): تکلیف دولت به تهیه اسناد ملی و استانی آمایش سرزمین در طول سال اول اجرای قانون برنامه و اجرای آن از سال دوم

بند «الف» ماده (۴۶): تکلیف وزارت صمت به تهیه فهرست اولویت‌های صنعتی با رعایت ملاحظات آمایش سرزمینی و تعادل‌بخشی منطقه‌ای و اخذ مصوبه هیأت وزیران با اولویت صنایع معدنی

بند «ت» ماده (۵۹): تکلیف وزارت راه و شهرسازی نسبت به استقرار سامانه یکپارچه اطلاعات مکانی و زیرساخت‌های مورد نیاز آن به منظور تحقق اموری نظیر طرح‌های توسعه و عمران شهری و روستایی و آمایش سرزمین



ارزیابی آسیب‌شناختی آمایش سرزمین در ایران

ارزیابی آسیب‌شناختی آمایش سرزمین در ایران؛ نارسایی‌های اندیشه‌ای

۱. عدم توافق بر روی تعریف آمایش سرزمین؛

آمایش سرزمین از دیدگاه اقتصاددانان، جغرافیدانان، اساتید حوزه معماری و شهرسازی و سایرین تعاریف متفاوتی دارد.

۲. نامشخص بودن مبنای نظری مطالعات آمایش سرزمین در ایران؛ یک رویکرد نسبت به فضا حساسیت نداشته و در آن فرض می‌شود که کلیه فضاها همگن هستند و در بلندمدت، تمامی مناطق به یک مسیر رشد اقتصادی متوازن همگرا می‌شوند؛ اما در رویکرد دیگر مسئله فضا از اهمیت بالایی برخوردار است.

۳. روشمند نبودن ساختار و ضعف مبنای روش‌شناختی آمایش سرزمین و بروز ناهماهنگی‌ها در سطوح مختلف؛ زمانی که تصویری از ملاحظات و برنامه‌های کلان و در سطح ملی کشور نداشته باشیم، اینکه اقدام به تدوین اسناد آمایش استانی یا منطقه‌ای شود درواقع اتلاف منابع و از آن مهمتر از بین بردن فرصت دستیابی به توسعه است.

۴. کاستی‌های موجود در الزامات قانونی و نهادهای ناظر؛

- ❖ عدم تحقق تدوین برنامه‌های مبتنی بر آمایش سرزمین با سه دوره الزام قانونی در برنامه‌های توسعه کشور؛
- ❖ ساختار چهارساله دولت‌ها در کشور موجب شده است که سازوکار اجرای الزامات قانونی مواد بیش از چهار سال را از اولویت خارج کند.
- ❖ عملکرد مجلس شورای اسلامی نیز به‌عنوان نهاد ناظر بر اجرای الزامات قانونی در این زمینه ضعیف بوده است.

۵. مشکلات پیرامون نهاد متولی آمایش در کشور، ساختار و اختیارات آن؛ ابهاماتی در جایگاه تشکیلاتی آمایش سرزمین دفتر برنامه‌ریزی منطقه‌ای سازمان برنامه‌وبودجه و تداخل با وظایف وزارت مسکن و شهرسازی وجود دارد.

۶. نامشخص بودن جایگاه آمایش سرزمین در کنار طرح‌های کالبدی، جامع و غیره؛

ارزیابی آسیب‌شناختی آمایش سرزمین در ایران - نارسایی‌های اجرایی

۱. نگرش و ساختار تصمیم‌گیری دولت به برنامه‌های آمایش سرزمین؛

- ❖ نظام رانتهی اثرگذار بر فرآیند تصمیم‌گیری، اصلاح سیاست‌های اتخاذی را دشوار و در برخی موارد ناممکن می‌سازد.
- ❖ اقدامات بایسته‌ای در زمینه ایجاد ظرفیت دانایی لازم و ضرورت‌های آن صورت نگرفته و این مسئله موجب شده سازوکار نهادی عینیت بخشیدن به این مقوله تبدیل به محملی برای توزیع رانتهای نظیر «مطالعات و پژوهش‌ها» و «پروژه‌های خاص» گردند.

۲. تک‌ساختی بودن نظام برنامه‌ریزی؛

- ❖ مطالعات آمایش انجام شده تا کنون در کشور اغلب متکی به قوه مجریه بوده و سایر قوا را در نظر نگرفته است.
- ❖ آمایش یک موضوع چندجانبه بوده و نیاز به مداخله تمام قوا و نهادهای غیردولتی دارد. عملاً آنچه از سوی سایر قوا به‌منظور مشارکت در فرآیند آمایش صورت گرفته، صرفاً تکلیف قانون به دولت بوده و دولت نیز بار مسئولیت را بر دوش سازمان برنامه‌وبودجه‌ای قرار داده که از منظر ظرفیت کارشناسی و اختیارات بسیار ناتوان شده است.

۳. بحران کاهش اعتماد به سیاستگذاری؛

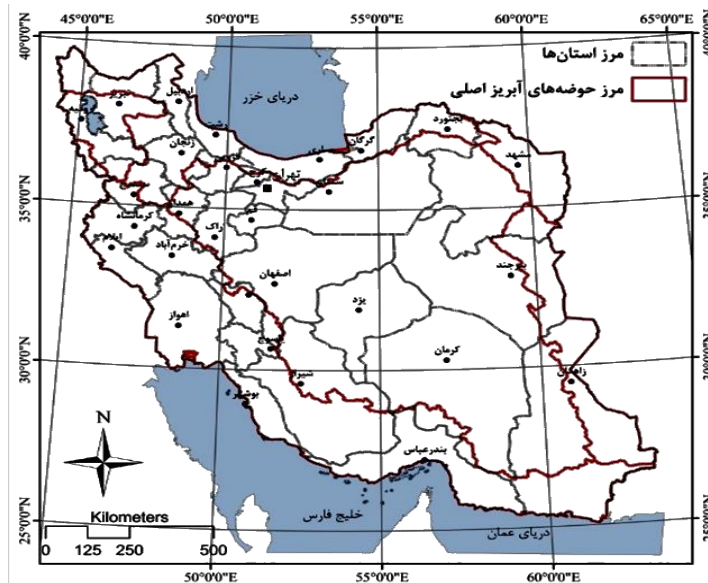
- ❖ تصمیمات بدون پشتوانه کارشناسی و ایجاد هزینه‌های جدی برای کشور و مردم؛ موجب بروز بحران کاهش اعتماد عمومی نسبت به تصمیمات و سیاست‌های دولت شده است.
- ❖ نحوه عملکرد نظام تصمیم‌گیری کشور به‌گونه‌ای است که نقش بسیار ناچیزی برای مشارکت مردم در نظر گرفته؛ این درحالی است که اجرای پروژه‌ها و طرح‌های بزرگ بدون مشارکت و پذیرش مردم امکان‌پذیر نیست.

واکاوی عملکرد دولت در ارتباط
با جزء «ا» بند «الف» ماده (۲۶)
قانون برنامه ششم توسعه

جزء «۱» بند «الف» ماده (۲۶) قانون برنامه ششم توسعه:
دولت موظف است در طول سال اول اجرای قانون برنامه؛ سند آمایش سرزمین ملی و استانی را تهیه کند و پس از تصویب شورای عالی آمایش سرزمین از سال دوم اجرای قانون برنامه به اجراء در آورد.



1. انتظار می‌رود ضوابط ملی آمایش سرزمین از یک اصول «توسعه‌محور» پیروی کنند و اندیشه توسعه‌ای بر آن حاکم باشد. حال آنکه اغلب بندهای ضوابط مذکور بیشتر ماهیت آمال و آرزو داشته و مشخص نیست بر مبنای کدام استراتژی توسعه تدوین شده است.
2. در جزء «۲» بند «۸» ماده (۱) به «تشویق سرمایه‌گذاری در طرح‌های اشتغالزا» اشاره شده، حال آنکه نسبت طرح‌های مذکور با استراتژی توسعه صنعتی کشور و نقشه توسعه ملی مشخص نیست.
3. در زمینه آمایش سرزمین در کشور خلأهای جدی معرفتی وجود دارد. به نظر می‌رسد این مسئله موجب ناکام ماندن اغلب تلاش‌هایی شده که تا کنون در زمینه آمایش سرزمین صورت گرفته است.
4. منطق و مبنای نظری بسیاری از طبقه‌بندی‌ها و انتخاب‌ها در ضوابط مذکور مشخص نیست.



استان‌ها				مناطق
گیلان	مازندران	گلستان	سمنان	۱
آذربایجان شرقی	آذربایجان غربی	اردبیل	کردستان	۲
همدان	کرمانشاه	لرستان	ایلام	۳
اصفهان	چهارمحال و بختیاری	خوزستان		۴
فارس	بوشهر	کهگیلویه و بویراحمد		۵
تهران	قم	البرز		۶
زنجان	قزوین	مرکزی		۷
یزد	کرمان	سیستان و بلوچستان	هرمزگان	۸
خراسان جنوبی	خراسان رضوی	خراسان شمالی		۹

• هیئت وزیران در جلسه مورخ ۱۳۸۲/۳/۲۸ بنا به پیشنهاد شماره ۱۰۱۰۷۶۹۵ مورخ ۱۳۸۱/۶/۱۶ سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور و به استناد تبصره «۱» ماده (۷۰) قانون برنامه سوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران آیین‌نامه شورای برنامه‌ریزی و توسعه استان را تصویب کردند.

۱۳۸۲

• وزرای عضو کارگروه موضوع تصویب‌نامه شماره ۱۱۰۳۴/ت ۳۴۹۱۸ هـ مورخ ۱۳۸۵/۲/۹ بنا به پیشنهاد معاونت برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی رئیس‌جمهور و به استناد تبصره «۱» ماده (۷۰) تنفیذی قانون برنامه سوم توسعه، موضوع ماده (۸۳) قانون برنامه چهارم توسعه، آیین‌نامه شورای برنامه‌ریزی و توسعه استان را تصویب کردند.

۱۳۸۷

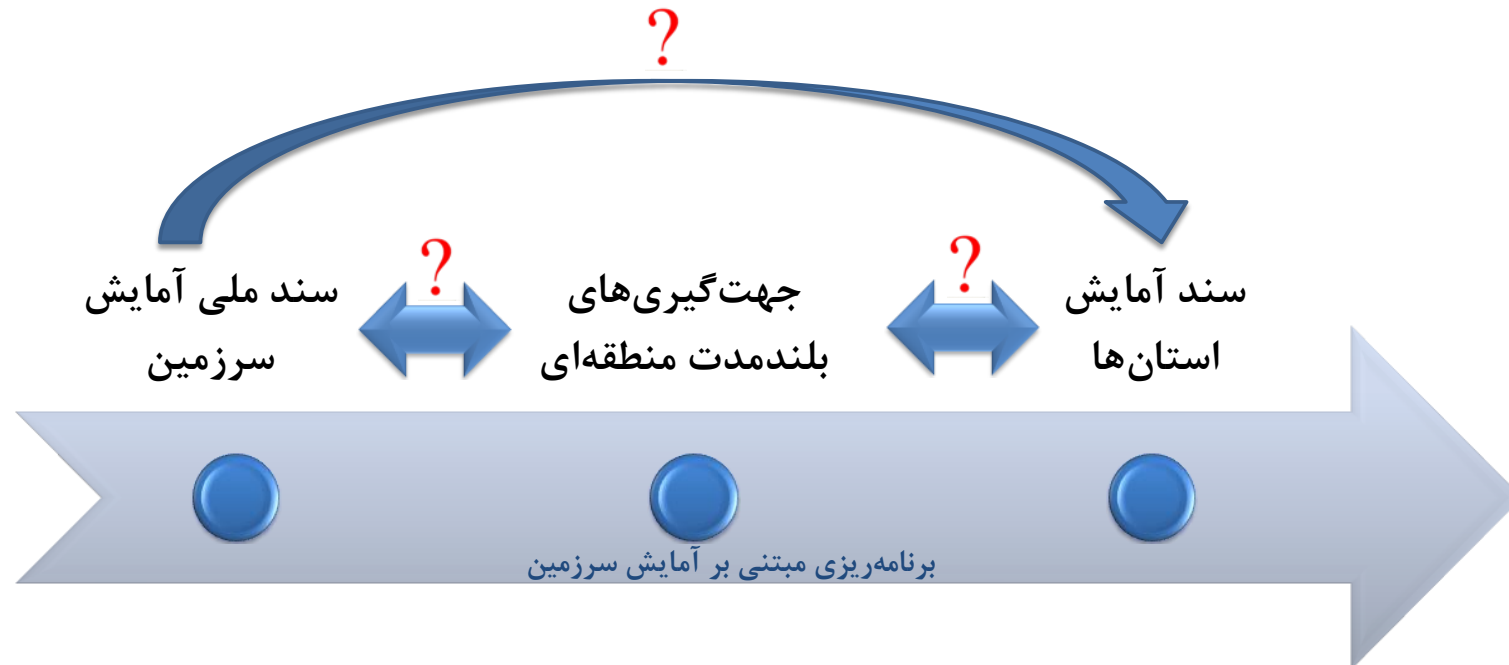
• هیئت وزیران در جلسه مورخ ۱۳۹۰/۷/۲۰ بنا به پیشنهاد معاونت برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی رئیس‌جمهور و به استناد بند «ه» ماده (۱۷۸) قانون برنامه پنجم توسعه جمهوری اسلامی ایران، آیین‌نامه شورای برنامه‌ریزی و توسعه استان را تصویب کردند.

۱۳۹۰

• هیئت وزیران در جلسه ۱۳۹۴/۳/۱۷ به پیشنهاد سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور و به استناد بند «ه» ماده (۱۷۸) قانون برنامه پنج‌ساله پنجم توسعه جمهوری اسلامی ایران آیین‌نامه شورای برنامه‌ریزی و توسعه استان را تصویب کردند.

۱۳۹۴

نامشخص بودن ارتباط اسناد مطالعات استان‌ها با سند ملی آمایش و چشم‌اندازهای بلندمدت مناطق در فرآیند برنامه‌ریزی مبتنی بر آمایش سرزمین



مهم‌ترین نکات پیرامون سند ملی
آمایش سرزمین (نسخه تلفیق)

مهم ترین نکات پیرامون سند ملی آمایش سرزمین (نسخه تلفیقی)

۱. فراهم نبودن الزامات حداقلی تدوین سند آمایش سرزمین

۲. عدم توافق بر روی مفاهیم کلیدی

۳. ایرادات محتوایی سند آمایش ملی

۴. ایرادات شکلی سند آمایش ملی

مهم‌ترین نکات پیرامون سند ملی آمایش سرزمین (نسخه تلفیقی)



مهم‌ترین نکات پیرامون سند ملی آمایش سرزمین (نسخه تلفیقی)

۱. فراهم نبودن الزامات حداقلی تدوین سند آمایش سرزمین

عدم توافق بر اولویت تدوین سند ملی بر اسناد استانی (همه‌چیزخواهی اسناد آمایش استانی در غیاب سند ملی آمایش و ابهام در تقسیم کار ملی استان‌ها)

۲. عدم توافق بر روی مفاهیم کلیدی

عدم وجود درک مشخص از توسعه یا مفهوم برنامه‌ریزی منطقه‌ای و آمایش سرزمین

۳. ایرادات محتوایی سند آمایش ملی

نامشخص بودن جایگاه اسناد جامع توسعه بخشی نظیر سند جامع آب، انرژی و حمل و نقل و طرح‌های جامع و کالبدی استان‌ها در تدوین اسناد آمایش ملی و استانی

۴. ایرادات شکلی سند آمایش ملی

مهم‌ترین نکات پیرامون سند ملی آمایش سرزمین (نسخه تلفیقی)

- ۳-۱. ایرادات مربوط به مبنای نظری و روش‌شناسی سند ملی آمایش سرزمین
- ۳-۲. ایرادات مربوط به توصیف وضع موجود در سند ملی آمایش سرزمین
- ۳-۳. ایرادات مربوط به برنامه‌ریزی راهبردی و پیشنهادات در سند ملی آمایش سرزمین
- ۳-۴. ایرادات مربوط به پایه‌ها و اطلاعات آماری در سند ملی آمایش سرزمین
- ۳-۵. ایرادات مربوط به بخش‌ها و موضوعات مختلف در سند ملی آمایش سرزمین
- ۳-۶. موارد مغفول در سند ملی آمایش سرزمین

۱. فراهم نبودن الزامات حداقلی تدوین سند آمایش سرزمین

۲. عدم توافق بر روی مفاهیم کلیدی

۳. ایرادات محتوایی سند آمایش ملی

۴. ایرادات شکلی سند آمایش ملی

مهم‌ترین نکات پیرامون سند ملی آمایش سرزمین (نسخه تلفیق)

۱. فراهم نبودن الزامات حداقلی تدوین سند آمایش سرزمین

۲. عدم توافق بر روی مفاهیم کلیدی

۳. ایرادات محتوایی سند آمایش ملی

۴. ایرادات شکلی سند آمایش ملی

۱-۳. ایرادات مربوط به مبنای نظری و روش‌سناسی سند ملی آمایش سرزمین

- ابهام در مفاهیم، مبانی نظری و روش‌های مورد استفاده،
- عدم توجه به مفاهیم اساسی نظیر تولید، نوآوری و اشتغال در انتخاب مبانی نظری،
- تکیه بر پیش‌فرض‌های نادرست در انتخاب مبانی نظری،
- وجود انتقادات جدی به مبنای نظری مورد استفاده در سند تلفیق آمایش ملی (توسعه پایدار) از منظر انتزاعی بودن و مبهم بودن سیاست‌های پیشنهادی، تمرکز زیاد بر مباحث زیست محیطی و لوکس بودن رویکرد مذکور برای کشورهای فقیر،
- فقدان تحلیل‌های آینده‌نگری و آینده‌پژوهی کافی در سند تلفیق آمایش ملی،
- مناسب نبودن جدول داده-ستانده برای اولویت‌بندی رشته فعالیت‌های صنعتی،
- در نظر گرفتن فروض نادرست جهت بهره‌گیری از تحلیل داده-ستانده (روش حذف فرضی) جهت اولویت‌بندی صنایع،
- نگاه ایستای تحلیل داده-ستانده از جمله ضعف‌های این روش به عنوان محور تحلیل سند آمایش ملی،
- عدم توجه روش داده-ستانده به سطح توسعه‌یافتگی و داشته‌های کشور،
- عدم استفاده از مدل تصمیم‌گیری چند معیاره مبتنی بر داده‌ها و تحلیل‌ها جهت تلفیق مطالعات پراکنده،
- نگاه مطلق‌انگارانه به سند آمایش و بی‌توجهی به این مهم که آمایش یک جزء از فرایند برنامه‌ریزی و ابزاری برای دستیابی به چشم‌انداز است.



مهم‌ترین نکات پیرامون سند ملی آمایش سرزمین (نسخه تلفیقی)

۲-۳. ایرادات مربوط به توصیف وضع موجود در سند ملی آمایش سرزمین

- تخصیص سهم بالایی از مطالعات سند آمایش به توصیف وضع موجود،
- توصیف خام و نامنسجم از وضع موجود شاخص‌های اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی، سیاسی و ... کشور،
- بی‌توجهی به روندهای شکل‌دهنده وضع موجود و علل تداوم روندهای معیوب،
- عدم ارائه آمار و اطلاعات در ارتباط با شاخص‌های کلیدی مطالعات شهری و منطقه‌ای نظیر تعداد محله‌های غیررسمی، سرانه کاربری‌های تجاری، روستاهای تخلیه شده، تعداد کسب و کاردهای استارت‌آپی و ...،
- عدم توجه به زنجیره ارزش محصولات معدنی و فلزی،
- وجود ابهام در آمارهای ارائه شده در ارتباط با رشد اقتصادی بخش معدن،
- کلی‌گویی در تبیین وضعیت بخش معدن و ذخایر معدنی کشور،
- عدم ارائه داده‌های قابل اتکا در ارتباط با «خام‌فروشی».

۱. فراهم نبودن الزامات حداقلی تدوین سند آمایش سرزمین

۲. عدم توافق بر روی مفاهیم کلیدی

۳. ایرادات محتوایی سند آمایش ملی

۴. ایرادات شکلی سند آمایش ملی



مهم‌ترین نکات پیرامون سند ملی آمایش سرزمین (نسخه تلفیقی)

۳-۳. ایرادات مربوط به برنامه‌ریزی راهبردی و پیشنهادات در سند ملی آمایش سرزمین

- پیوند ضعیف مطالعات پایه (وضعیت موجود) با راهبردها و سیاست‌های پیشنهادی،
- کلی‌گویی در شناسایی مسائل و راهکارهای پیشنهادی و استفاده از عبارات ابهام‌آمیزی نظیر ارتقا، زمینه‌سازی و ... که هیچ زمان مشخصی نداشته و مسئولیت و الزامی جهت تحقق به همراه ندارد،
- نبود اولویت‌بندی مشخص در تعیین اهداف، راهبردها و پیشران‌های توسعه،
- عدم امکان برقراری رابطه متناظر میان اهداف و راهبردهای پیشنهادی،
- ناتوانی در تفکیک مرز بین اهداف، راهبردها و سیاست‌ها،
- وجود ایرادات مفهومی در شناسایی نقاط قوت، ضعف، فرصت و تهدید،
- نامشخص بودن ارتباط راهبردهای پیشنهادی با SWOT و عدم ارائه راهبردهای تهاجمی،
- جامع و فراگیر نبودن سناریوهای پیشنهادی در سند تلفیق آمایش ملی،
- ناتوانی سند ملی آمایش در ارائه چشم‌انداز برای افق ۲۵ سال آینده،
- خطای راهبردی تعدد چشم‌انداز،
- تعدد اهداف و عدم قابلیت اندازه‌گیری آنها،
- نداشتن قابلیت اندازه‌گیری، کدگذاری، شناسایی و اعتبارسنجی اهداف مطرح شده،
- عدم انعطاف‌پذیری سند ملی آمایش در برابر عدم قطعیت‌ها و تحولات آتی،
- ابهام در چگونگی حرکت از شرایط فعلی به شرایط ایده‌آل،
- اتکا بر سنجه فاصله خطی به جای کیفیت یا میزان عملکرد در سنجش فرصت‌های اعطا شده به مناطق،
- ابهام در چگونگی تلفیق یافته‌های استانی و ارائه سازمان فضایی ملی،
- ارائه راهبردها و سیاست‌های ناکامل.

۱. فراهم نبودن الزامات حداقلی تدوین سند آمایش سرزمین

۲. عدم توافق بر روی مفاهیم کلیدی

۳. ایرادات محتوایی سند آمایش ملی

۴. ایرادات شکلی سند آمایش ملی



مهم‌ترین نکات پیرامون سند ملی آمایش سرزمین (نسخه تلفیقی)

۳-۴. ایرادات مربوط به پایه‌ها و اطلاعات آماری در سند ملی آمایش سرزمین

- ارجاعات و پایه‌های اطلاعاتی مبهم،
- ارائه اطلاعات آماری بدون تحلیل مکفی،
- اشتباهات و تناقضات آماری متعدد،
- عدم گردآوری اطلاعات و داده‌های بخش معدن کشور به صورت نظام‌مند و قابل اعتماد توسط وزارت صمت،
- قدیمی و از هم گسسته بودن آمارها و اطلاعات درج شده در سند تلفیق آمایش ملی،
- وجود تناقضات آماری در بخش معدن،
- اشتباه در ارائه نقشه‌های مربوط به تعداد پارک‌های علم و فناوری در بخش فناوری اطلاعات و ارتباطات،
- ضرورت تکمیل پایگاه اطلاعاتی موجود از منظر فهرست هنرستان‌های فنی و حرفه‌ای،
- ارائه تحلیل‌های نادرست با تکیه بر اشکال شماتیک،
- ایراد در نقشه‌های مربوط به فرونشست،
- اشتباه در ارائه آمار سهم جمعیت ایران از جمعیت جهان (به جای ۱ درصد ۰.۱ درصد ذکر شده است).

۱. فراهم نبودن الزامات حداقلی تدوین سند آمایش سرزمین

۲. عدم توافق بر روی مفاهیم کلیدی

۳. ایرادات محتوایی سند آمایش ملی

۴. ایرادات شکلی سند آمایش ملی



مهم‌ترین نکات پیرامون سند ملی آمایش سرزمین (نسخه تلفیق)

۵-۳. ایرادات مربوط به بخش‌ها و موضوعات مختلف در سند ملی آمایش سرزمین

الف- ایرادات سند تلفیق آمایش ملی از منظر ملاحظات جغرافیایی- سیاسی

ب- ایرادات سند تلفیق آمایش ملی از منظر ملاحظات منطقه‌ای

ج- ایرادات سند تلفیق آمایش ملی از منظر ملاحظات تولید صنعتی

د- ایرادات سند تلفیق آمایش ملی از منظر ملاحظات بخش حمل و نقل

هـ- ایرادات سند تلفیق آمایش ملی از منظر ملاحظات امنیتی- دفاعی

و- ایرادات سند تلفیق آمایش ملی از منظر ملاحظات بخش انرژی

ز- ایرادات سند تلفیق آمایش ملی از منظر ملاحظات بخش معدن و صنایع معدنی

ح- ایرادات سند تلفیق آمایش ملی از منظر ملاحظات محیط زیست

ط- ایرادات سند تلفیق آمایش ملی از منظر ملاحظات بخش فناوری ارتباطات و اطلاعات

ی- ایرادات سند تلفیق آمایش ملی از منظر ملاحظات بخش آب

ک- ایرادات سند تلفیق آمایش ملی از منظر ملاحظات توسعه و فناوری

ل- ایرادات سند تلفیق آمایش ملی از منظر ملاحظات بخش میراث فرهنگی و گردشگری

۱. فراهم نبودن الزامات حداقلی تدوین سند آمایش سرزمین

۲. عدم توافق بر روی مفاهیم کلیدی

۳. ایرادات محتوایی سند آمایش ملی

۴. ایرادات شکلی سند آمایش ملی



مهم‌ترین نکات پیرامون سند ملی آمایش سرزمین (نسخه تلفیق)

۵-۳. ایرادات مربوط به بخش‌ها و موضوعات مختلف در سند ملی آمایش سرزمین

الف- ایرادات سند تلفیق آمایش ملی از منظر ملاحظات جغرافیایی - سیاسی

- عدم توجه بایسته به مفاهیم و مقیاس‌های جغرافیای سیاسی در سطح محلی، منطقه‌ای و حتی فراملی،
- عدم توجه به مرزبندی‌ها و طبقه‌بندی‌های عملیاتی و واقعیات اساسی جغرافیای سیاسی،
- لحاظ نکردن مسئله اساسی ناکارآمد بودن سیستم کنونی تقسیمات کشوری ایران برای تدوین سند ملی آمایش سرزمین به دلیل بحران تمرکزگرایی شدید و بلند بودن سیستم تقسیماتی و به تبع آن نظام اداری،
- عدم پیشنهاد بهینه تقسیمات سیاسی فضا در کشور،
- عدم توجه به الزامات سیاست‌های خارجی در تحقق آمایش سرزمینی،
- بی‌توجهی به تحلیل‌های مرتبط با دیوان‌سالاری و نقش آن در ایجاد دستاوردهای توسعه‌ای،
- مبهم و کلی بودن هدف‌گذاری‌های سند آمایش ملی در بخش سیاست خارجی،
- نامشخص بودن منطق احصاء سیاست‌های بخش سیاست خارجی و ابهام در نحوه پیاده‌سازی آنها،
- عدم توجه به لزوم بازنگری سیاست‌های بین‌المللی و برقراری ارتباط با سایر کشورها،
- عدم درک مکفی از ضرورت تأکید بر اهمیت عضویت و مشارکت فعال در کنوانسیون‌ها و معاهدات بین‌المللی،
- عدم توجه بایسته به لزوم فعال شدن و همکاری جدی سفارتخانه‌ها در همه کشورها.

مهم‌ترین نکات پیرامون سند ملی آمایش سرزمین (نسخه تلفیق)

۵-۳. ایرادات مربوط به بخش‌ها و موضوعات مختلف در سند ملی آمایش سرزمین

ب- ایرادات سند تلفیق آمایش ملی از منظر ملاحظات منطقه‌ای

- عدم تبیین جایگاه دولت‌های محلی و اختیارات آنها،
- بی‌توجهی به تأثیر سیاست‌گذاری‌های ملی بر برنامه‌های توسعه منطقه‌ای و لزوم هماهنگی حداکثری میان برنامه‌های ملی و منطقه‌ای،
- ارائه الگوهای همسان برای توسعه شهرستان‌های استان‌ها بدون توجه به مسئله اساسی قابلیت‌ها،
- توجه به تراکم‌زدایی از سرزمین و غفلت از تمرکززدایی و عدم ارائه یک برنامه عملیاتی و گام به گام جهت تمرکززدایی،
- مغایرت ایجاد یک استان جدید برای توسعه منطقه مکران با اسناد بالادستی و قوانین کشور،
- تقلیل مفهوم مناطق مرزی به استان‌های مرزی،
- عدم توجه به مفهوم مجموعه شهری یا منطقه کلانشهری،
- مد نظر نگرفتن مجموعه‌های شهری که مصوبه قانونی دارند،
- ناهمسانی تحلیل‌های ارائه شده تجمع شهری و سابقه سکونتگاهی در نقشه‌های ارائه شده،
- عدم ارائه تعریف دقیق برای تجمع شهری،
- نامناسب بودن سازمان فضایی وضع موجود نظام سکونتگاهی با در نظر گرفتن ارتباطات بین‌المللی،
- تحلیل نادرست پهنه‌های روستایی صرفاً با تأکید بر کاهش یا افزایش جمعیت روستایی،
- نادرست بودن هدف‌گذاری تثبیت جمعیت برای مناطق آزاد.

مهم‌ترین نکات پیرامون سند ملی آمایش سرزمین (نسخه تلفیق)

۵-۳. ایرادات مربوط به بخش‌ها و موضوعات مختلف در سند ملی آمایش سرزمین

ج- ایرادات سند تلفیق آمایش ملی از منظر ملاحظات تولید صنعتی

- نامشخص بودن استراتژی توسعه صنعتی کشور
- ابهام در نحوه انتخاب رشته فعالیت‌های صنعتی در سند تلفیق آمایش ملی
- عدم توجه بایسته به الگوی صنعتی شدن کشور (اولویت صنعتی شدن با محوریت صنایع منابع‌محور یا توسعه بخش‌های تولیدی)
- مغفول ماندن مسئله حیاتی تولید، نوآوری و رقابت‌پذیری صنعتی به ویژه صنایع کارخانه‌ای
- متفاوت بودن رشته فعالیت‌های اولویت‌دار صنعتی در سند ملی آمایش و سند توسعه وزارت صمت
- ناهمگن بودن طبقه‌بندی‌های مورد استفاده برای اولویت‌بندی صنایع اولویت‌دار
- وجود تعارضات در اولویت‌های صنعتی منتخب و اهداف تعیین شده
- عدم توجه کافی به سرریزهای افقی و عمودی استان‌های کشور بر هم از منظر تولید صنعتی
- توجه ناکافی به تعاملات بین‌المللی در حوزه تولیدات صنعتی
- چسبندگی به شرایط اولیه و تبعیت از روندهای گذشته در انتخاب صنایع اولویت‌دار
- عدم توجه بایسته به اتخاذ سیاست‌هایی در راستای اتصال سیستماتیک واحدهای خرد و کوچک موجود به زنجیره ارزش داخلی و خارجی
- غفلت از ضعف جدی خدمات برتر و متصل به صنعت به ویژه خدمات پولی، بانکی و بیمه‌ای

مهم‌ترین نکات پیرامون سند ملی آمایش سرزمین (نسخه تلفیق)

۵-۳. ایرادات مربوط به بخش‌ها و موضوعات مختلف در سند ملی آمایش سرزمین

د- ایرادات سند تلفیق آمایش ملی از منظر ملاحظات بخش حمل و نقل

- ضعف سناریو پیشنهادی برای بخش حمل و نقل کشور تکمیل پروژه‌های مصوب حال حاضر (بدون کم و زیاد) تا سال ۱۴۲۴،
- بی‌توجهی لزوم کنترل و تأیید تحلیل‌های اضافه شده به اولویت‌های بخش حمل و نقل در سند تدوین شده گذشته، توسط شوراهای ذی‌مدخل حوزه حمل و نقل (نظیر: شورای عالی هماهنگی ترافیک شهرهای کشور و شورای عالی هماهنگی ترابری کشور)،
- عدم توجه بایسته به اسناد بین‌المللی و منطقه‌ای تهیه شده در حوزه حمل و نقل،
- مغفول بودن نقش و جایگاه نظام بین‌المللی و چشم‌انداز محتمل آینده ایران،
- کاستی جدی در ارتباط با ارائه تحلیل‌های آینده‌نگری در بخش حمل و نقل و به ویژه تأثیر ورود فناوری‌های نو در عرصه حمل و نقل،
- عدم لحاظ محدودیت‌های مرتبط با ترافیک و حمل و نقل شهری هنگام بررسی ظرفیت زیست‌پذیری شهرها.

مهم‌ترین نکات پیرامون سند ملی آمایش سرزمین (نسخه تلفیق)

۵-۳. ایرادات مربوط به بخش‌ها و موضوعات مختلف در سند ملی آمایش سرزمین

هـ- ایرادات سند تلفیق آمایش ملی از منظر ملاحظات امنیتی - دفاعی

- بی‌توجهی به مسئله ایجاد امنیت ملی از منظر عدالت جغرافیایی، بالفعل شدن ظرفیت و توانایی محیطی مناطق،
- کلی بودن اغلب چالش‌ها و مسائل راهبردی بخش دفاعی - امنیتی،
- غلبه نگاه شدید امنیتی در مناطق مرزی و ممانعت از تفویض اختیار به مقامات محلی،
- تعدد مراجع تصمیم‌گیری و اعمال نفوذ و مداخله نهادهای امنیتی در مسائل غیرضرور،
- بی‌توجهی به اصلاح نگاه امنیتی به تشکلهای مردم نهاد.

مهم‌ترین نکات پیرامون سند ملی آمایش سرزمین (نسخه تلفیق)

۵-۳. ایرادات مربوط به بخش‌ها و موضوعات مختلف در سند ملی آمایش سرزمین

و- ایرادات سند تلفیق آمایش ملی از منظر ملاحظات بخش انرژی

- نامشخص بودن گزاره شفاف برای ایجاد رویه‌هایی برای ایران در منطقه از منظر انرژی،
- عدم ارائه نسخه قابل اعتنا جهت اصلاح روند کنونی و روندهای توسعه‌دهنده آتی در بخش انرژی،
- غفلت از ضرورت لزوم تهیه برنامه راهبردی و سند استراتژی انرژی،
- عدم تطابق اهداف با راهبردهای پیشنهادی در بخش انرژی،
- مشخص نبودن شاخص‌های قابل اندازه‌گیری در اولویت‌بندی‌های بخش انرژی،
- تکرار اهداف مربوط به ارتقاء بهره‌وری و کاهش شدت انرژی در قوانین پیشین،
- عدم توجه بایسته به لزوم رفع محدودیت‌ها در دسترسی به فناوری‌های نوین به خصوص در زمینه انرژی‌های نو و پاک.

مهم‌ترین نکات پیرامون سند ملی آمایش سرزمین (نسخه تلفیق)

۵-۳. ایرادات مربوط به بخش‌ها و موضوعات مختلف در سند ملی آمایش سرزمین

ز- ایرادات سند تلفیق آمایش ملی از منظر ملاحظات بخش معدن و صنایع معدنی

- ابهام در میران آب مصرف شده در بخش معدن،
- نامشخص بودن کدهای تعرفه‌ای برای تحلیل تجارت در بخش معدن،
- غفلت از ارتباط بخش معدن با سایر بخش‌های کشور،
- بی‌توجهی به اهمیت بخش بازیافت فلزات و مواد معدنی در کشور،
- عدم توجه به ضرورت همکاری‌های بخش معدن و صنایع معدنی با دانشگاه‌ها و شرکت‌های دانش‌بنیان،
- نامشخص بودن وضعیت طرح‌های عمرانی بخش معدن از منظر میزان پیشرفت،
- عدم توجه به نقش بخش معدن در تحولات سازمان فضایی کشور.

مهم‌ترین نکات پیرامون سند ملی آمایش سرزمین (نسخه تلفیق)

۵-۳. ایرادات مربوط به بخش‌ها و موضوعات مختلف در سند ملی آمایش سرزمین

ح- ایرادات سند تلفیق آمایش ملی از منظر ملاحظات محیط زیست

- عدم احصاء مخاطرات و منابع آلاینده زیست محیطی،
- عدم توجه بایسته به احصاء تنوع زیستی کشور،
- توجه ناکافی به ظرفیت‌های بوم‌گردی کشور،
- کاستی‌های جدی در ارتباط با ارزیابی توان اکولوژیک،
- عدم لحاظ مناقشات زیست محیطی - اجتماعی.

مهم‌ترین نکات پیرامون سند ملی آمایش سرزمین (نسخه تلفیق)

۵-۳. ایرادات مربوط به بخش‌ها و موضوعات مختلف در سند ملی آمایش سرزمین

ط- ایرادات سند تلفیق آمایش ملی از منظر ملاحظات بخش فناوری ارتباطات و اطلاعات

- عدم توجه به تولید نرم‌افزارهای رایانه‌ای،
- عدم توجه بایسته به مباحث مهم نقش هوش مصنوعی،
- نادیده گرفتن اینترنت اشیاء و شهر هوشمند در ارائه راهبردهای توسعه‌ای،
- محدود کردن مباحث مربوط به توسعه فناوری اطلاعات صرفاً در حد سوئیچ‌ها و فیبرهای نوری،
- توجه ناکافی به مسئله تبعیض و عدم توزیع مناسب امکانات آموزشی و صنعتی و دسترسی به فناوری اطلاعات در کشور،
- بی‌توجهی به موضوع اساسی تولید محتوا در بخش فناوری اطلاعات و ارتباطات،
- عدم توجه به ماهیت شبکه‌ای ناشی از دسترسی به فناوری اطلاعات و ارتباطات در تحول الگوهای توسعه.

مهم‌ترین نکات پیرامون سند ملی آمایش سرزمین (نسخه تلفیق)

۵-۳. ایرادات مربوط به بخش‌ها و موضوعات مختلف در سند ملی آمایش سرزمین

ی- ایرادات سند تلفیق آمایش ملی از منظر ملاحظات بخش آب

- نامشخص بودن جایگاه فرابخش آب،
- کلی بودن پیشنهادات ارائه شده در ارتباط با استقرار و جاری‌سازی رویکرد حکمرانی پایدار آب،
- عدم توجه بایسته به جنبه کاهش منابع آب در اثر تغییر اقلیم،
- نامشخص بودن مبنای کارشناسی برآورد منابع آب موجود در کشور،
- عدم لحاظ محدودیت‌های بخش آب در اولویت‌های صنعتی و معدنی،
- عدم توجه بایسته به تنش‌های اقتصادی- اجتماعی مرتبط با بخش آب،
- نامشخص بودن ارتباط سند آمایش ملی با طرح جامع آب و برش‌های مختلف حوضه‌ای استانی،
- عدم توجه به مسئله اساسی و مبانی دیپلماسی آب در تعامل با کشورهای همسایه،
- عدم ارتباط ملموس میان گزارش‌های بررسی و تحلیل اسناد فرادست، بررسی و تحلیل وضع موجود و برنامه‌ریزی و سیاست‌گذاری با گزارش تلفیق نهایی سند آمایش در بخش آب،
- ارائه نکردن سناریوهای مرتبط با عدم قطعیت‌های بخش آب.

مهم‌ترین نکات پیرامون سند ملی آمایش سرزمین (نسخه تلفیق)

۵-۳. ایرادات مربوط به بخش‌ها و موضوعات مختلف در سند ملی آمایش سرزمین

ک- ایرادات سند تلفیق آمایش ملی از منظر ملاحظات توسعه و فناوری

- نادیده گرفتن ضرورت ایجاد نظام نوآوری در فناوری شیرین سازی آب دریا،
- عدم توجه به داده‌های اساسی مورد نیاز برای توسعه نظام ملی نوآوری،
- عدم تبیین مناسب تأثیر روندهای فناورانه در ۲۵ سال آتی.

مهم‌ترین نکات پیرامون سند ملی آمایش سرزمین (نسخه تلفیق)

۵-۳. ایرادات مربوط به بخش‌ها و موضوعات مختلف در سند ملی آمایش سرزمین

ل- ایرادات سند تلفیق آمایش ملی از منظر ملاحظات بخش میراث فرهنگی و گردشگری

- تکیه بر پیش‌فرض‌های نادرست در بخش میراث فرهنگی و گردشگری،
- نادرست بودن برشمردن مدیریت حوزه در یک وزارتخانه به عنوان آسیب بخش گردشگری،
- برجسته بودن وزن میراث فرهنگی در سند آمایش،
- عدم توجه به اهمیت و ضرورت رفع موانع و محدودیت‌های حضور گردشگران خارجی در ایران،
- کلی‌گویی‌های ناکارآمد در ارتباط با میراث فرهنگی و گردشگری،
- نادیده گرفتن انگیزه اصلی بیش از نیمی از گردشگران،
- برنامه‌ریزی غیربومی و بر اساس مفروضات کشورهای توسعه‌یافته،
- عدم توجه به موضوع گردشگری و میراث‌فرهنگی به صورت سیستمی و مبتنی بر فعالیت‌های بین‌بخشی.

مهم‌ترین نکات پیرامون سند ملی آمایش سرزمین (نسخه تلفیق)

۳-۶. موارد مغفول در سند ملی آمایش سرزمین

- عدم اتخاذ رویکرد مشخص نسبت به طرح انتقال پایتخت در سند تلفیق آمایش ملی
- کم‌توجهی به الزامات اجرایی و پیاده‌سازی سند آمایش سرزمین
- ناقص بودن برخی از موارد مرتبط با اسناد فرادست و مستندات قانونی مرتبط با آمایش سرزمین
- مغفول بودن ارتباط بین آمایش و برنامه‌های توسعه و بودجه‌های سنواتی
- عدم بهره‌گیری از نظرات اتاق‌های استانی
- غفلت از تصمیم‌گیری‌های مشارکتی در سند ملی آمایش
- پررنگ نبودن حاکمیت ساختار افقی و عمودی و تفکیک وظایف حاکمیتی و تصدی‌گری دولت
- مشخص نبودن اهمیت جایگاه حاکمیتی قوه مقننه، قوه قضاییه، مجمع تشخیص مصلحت نظام، شورای نگهبان و ... در معماری الگوی سند آمایش
- غفلت از علل ایجاد مشکلات، تنگناها و عدم بروز رشد پایدار و قابل اتکا در کشور
- عدم بهره‌گیری از نظرات جامعه در تدوین سند آمایش
- عدم توجه به لزوم اصلاح برخی قوانین و مقررات
- غفلت از منابع انسانی در تنظیم سند آمایش به عنوان سرمایه‌های کشور
- غفلت از اهمیت و لزوم رعایت حقوق مالکیت و دادن آزادی عمل بیشتر به بخش خصوصی
- غفلت از مسئله حیاتی کنترل فساد اداری، رانت‌خواری و شبکه قاچاق
- بی‌توجهی به ضرورت برخورد جدی و قاطع با افراد سودجو و فرصت طلب (حضور فعال و جدی قوه قضاییه و ضابطین دادگستری)

۱. فراهم نبودن الزامات حداقلی تدوین سند آمایش سرزمین

۲. عدم توافق بر روی مفاهیم کلیدی

۳. ایرادات محتوایی سند آمایش ملی

۴. ایرادات شکلی سند آمایش ملی



مهم‌ترین نکات پیرامون سند ملی آمایش سرزمین (نسخه تلفیقی)

۱. فراهم نبودن الزامات حداقلی تدوین سند آمایش سرزمین

۲. عدم توافق بر روی مفاهیم کلیدی

۳. ایرادات محتوایی سند آمایش ملی

۴. ایرادات شکلی سند آمایش ملی



تکراری بودن بخش قابل اعتنایی از محتوای گزارش‌ها (متن، نمودار، ...)

وجود تیتروهای تکراری بسیار در بخش‌های مختلف

وجود ایرادات تایپی در بخش‌های مختلف



مهمترین نکات پیرامون اسناد آمایش استانی

مهم‌ترین نکات پیرامون اسناد آمایش استانی

- ❖ بی‌توجهی به روندهای شکل‌دهنده وضع موجود و تداوم آن
- ❖ اختصاص بخش قابل‌ملاحظه‌ای از سند آمایش به توصیف وضع موجود
- ❖ بی‌توجهی بایسته به ارتباطات بین‌بخشی در تحلیل‌های انجام شده
- ❖ مغفول ماندن تحلیل‌های مرتبط با کیفیت دیوان سالاری و نقش آن در ایجاد دستاوردهای توسعه‌ای برای استان
- ❖ بی‌توجهی به تأثیر سیاست‌های ملی بر برنامه‌های منطقه‌ای
- ❖ همه‌چیزخواهی سند آمایش استان اصفهان در غیاب سند ملی آمایش و ابهام در تقسیم کار ملی استان‌ها
- ❖ کلی‌گویی در راهکارهای پیشنهادی
- ❖ وجود ایرادهای مفهومی در شناسایی نقاط قوت، ضعف، فرصت و تهدید
- ❖ نبود اولویت‌بندی مشخص در تعیین اهداف، راهبردها و پیشران‌های توسعه
- ❖ عدم برقراری رابطه متناظر میان اهداف و راهبردها و تناقض اهداف
- ❖ ابهام در مفاهیم و روش‌های مورد استفاده در آمایش استان
- ❖ مشخص نبودن برخی مفاهیم به‌کاررفته در گزارش‌ها
- ❖ اشتباه‌ها و تناقض‌های آماری متعدد
- ❖ ذکر مطالب زائد و غیرضرور
- ❖ بیان برخی مطالب جدید در قسمت عوامل بیرونی و درونی گزارش‌های آمایش استان

۱. فراهم نبودن الزامات حداقلی تدوین سند آمایش سرزمین

۲. عدم توافق بر روی مفاهیم کلیدی

۳. ایرادات محتوایی سند آمایش استانی

۴. ایرادات شکلی اسناد آمایش استانی



مهم‌ترین نکات پیرامون سند آمایش ملی

مهم‌ترین نکات پیرامون سند آمایش ملی

❖ ترسیم یک چشم‌انداز برای افق ۱۴۲۴ و بیان ۵ هدف اصلی، به ارائه (۲۴) راهبرد و (۲۵۵) سیاست سرزمینی

❖ فقدان اولویت‌بندی و زمان‌بندی و عدم توجه به محدودیت‌های بودجه‌ای و ظرفیت‌های اجرایی

❖ ارائه یک سازمان فضای مطلوب

❖ الزامات تحقق و اجرایی شدن سند:

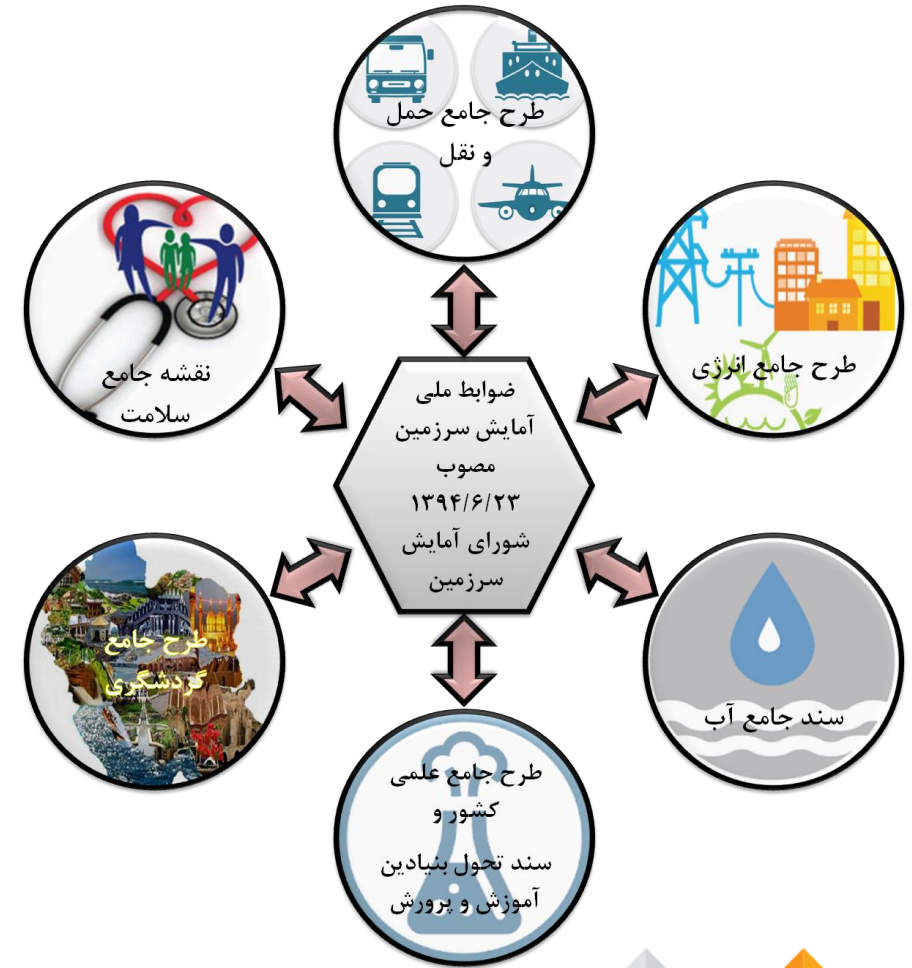
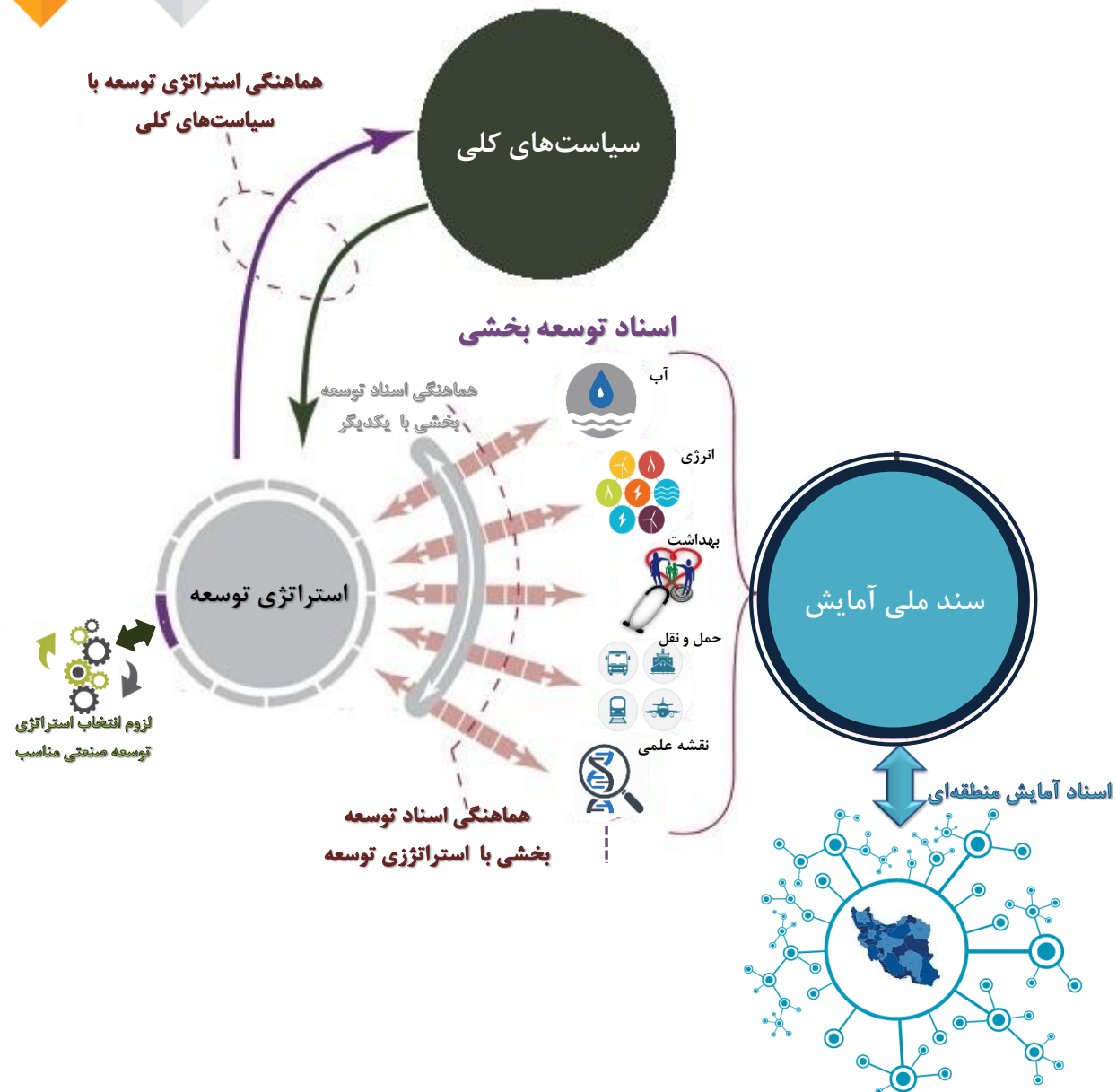
۱. تعیین اولویت‌های صنعتی ملی و استانی در ماده (۱۳)
۲. تعیین الگوی کشت ملی و منطقه‌ای در ماده (۱۲)
۳. تهیه پیش‌نویس مصوبه آب قابل برنامه‌ریزی در ماده (۱۱)
۴. تعیین منطقه‌بندی آمایشی و تدوین اسناد آمایش منطقه‌ای در ماده (۸)
۵. تبیین الگوی توزیع فضایی و محدوده مناطق آزاد و ویژه اقتصادی در ماده (۱۵)
۶. تدوین لایحه اصلاح قانون تقسیمات سیاسی کشور در ماده (۱۰)

❖ تعیین تکلیف سند در دولت جدید با توجه به گذشت حدود یکسال از آن

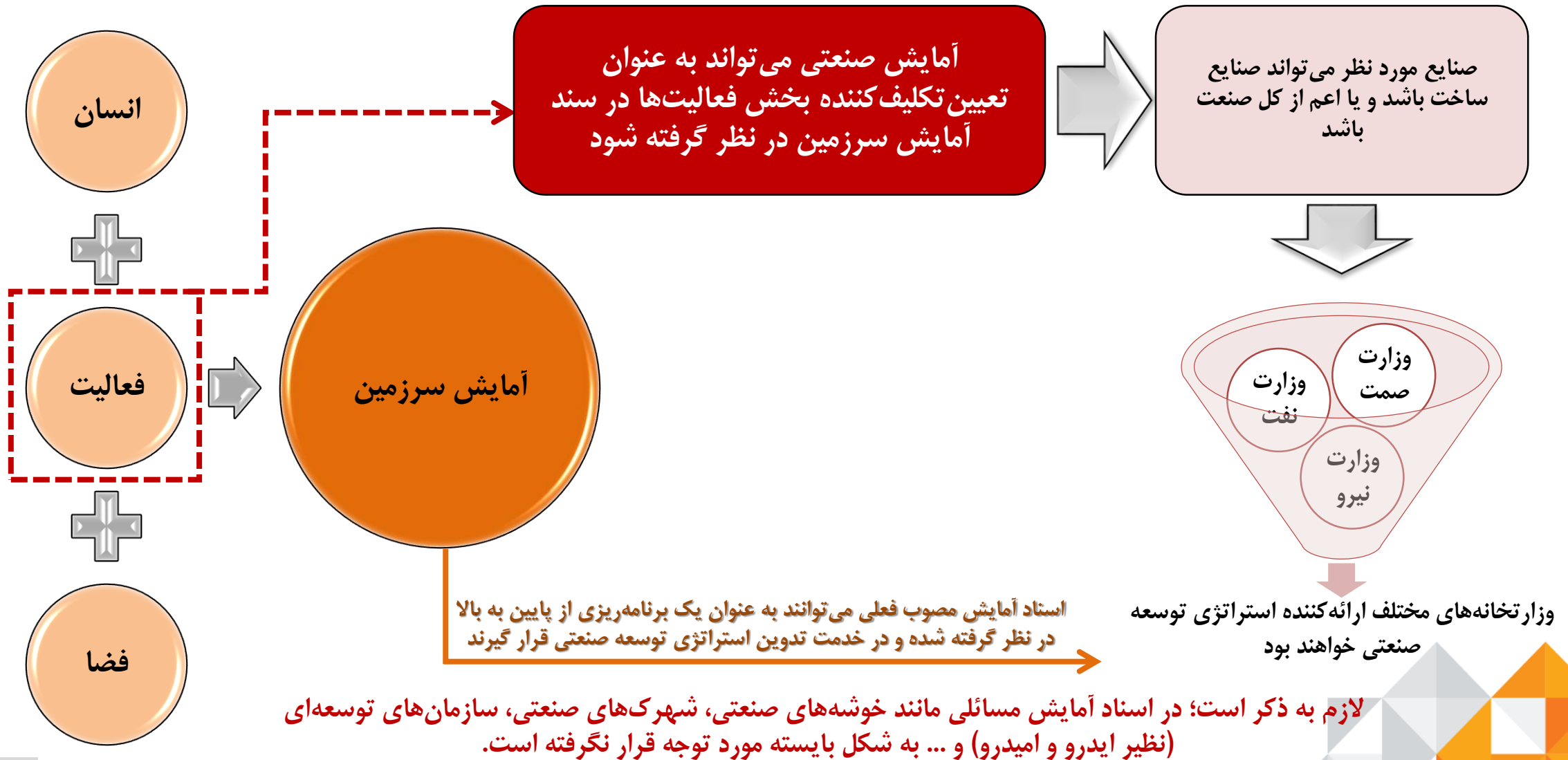
❖ هماهنگی سند ملی با اسناد آمایش استانی



واکاوی رابطه اسناد آمایش با
سایر اسناد سیاستی با تأکید بر
استراتژی توسعه صنعتی



ارتباط آمایش صنعتی با اسناد آمایش ملی و استانی فعلی (مصوب ۱۱ اسفندماه ۱۳۹۹)



اهمیت آمایش فراملی و
دیپلماسی اقتصادی در توسعه
فضایی

اهمیت آمایش فراملی و دیپلماسی اقتصادی در توسعه فضایی

❖ عدم توجه بایسته به آمایش فراملی

❖ جهان ناآگاهی ما:

۱. تشدید جهانی شدن

۲. تضعیف نقش سنتی ایران به عنوان تامین کننده انرژی

۳. تحولات جهانی و منطقه‌ای

❖ عدم تبیین الزامات تحقق اهداف بین‌المللی و نتایج آن با تاکید بر مساله تحریم



مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی

با تشکر از توجه شما