افشره

بیش از ۱۲ سال از تأسیس خراسان شمالی می گذرد و این استان هنوز سند توسعه مصوب شده ندارد که این موضوع می تواند برنامه ریزی های استان را تحت الشعاع قرار دهد و حتی با مشکل مواجه کند . چرا با وجود اهمیت تدوین سند توسعه برای هر استانی ، هنوز خراسان شمالی از این سند محروم است و اصلا تدوین این سند در چه مرحله ای قرار دارد؟

اوضاع قمر در عقرب سند توسعه استان

اسعدی

اهمیت وجود سند توسعه برای هر استانی بر کسی پوشیده نیست و همگان به ویژه کارشناسان برنامه ریزی به خوبی واقف هستند که این سند، چه تأثیر مثبتی می تواند بر برنامه ریزی ها و کمک به توسعه استان داشته باشد و نبود آن هم می تواند تأثیرات منفی بر جا بگذارد.

مدیریت زمان و تکنیک های آن در تدوین اسناد توسعه ای بسیار حائز اهمیت است یعنی سند باید با مطالعه ای منطبق بر واقعیت ها و ظرفیت های استان در یک بازه زمانی مناسب و به دور از تعلل و اتلاف وقت تدوین شود.

تلاش در جهت تدوین سند توسعه استان یک ضرورت است و عملا غافل شدن از آن یعنی محرومیت از فرصت های پیش رو و افزایش دامنه مشکلات و معضلات استان. سند ملی توسعه استانی یک نیاز برای ترسیم آینده ای مطلوب است تا در زمان و مکان مناسب به جایگاه واقعی خود دست یابیم. اما با وجود گذشت بیش از ۱۲ سال از تأسیس استان خراسان شمالی، این استان هنوز سند توسعه ندارد و طبیعی است که در راه رسیدن به توسعه هنوز اندر خم یک کوچه باشد و همچنان در جا بزند.

اصلاً چرا نیاز است که سند توسعه برای هر استانی تدوین شود و چرا تاکنون این سند برای خراسان شمالی تدوین نشده و مورد بهره برداری قرار نگرفته است و مشکلات موجود در راه تدوین این سند چه بوده است؟

اهمیت تدوین سند توسعه

در این رابطه یک کارشناس می گوید: همه استان‌ها یک سند ملی توسعه دارند. این سند باید دارای ویژگی هایی باشد که بر اساس یک تحلیل جامع از محیط داخلی و خارجی به دست می آید. در تدوین سند ملی توسعه استانی باید ویژگی هایی مورد نظر باشد تا بر اساس آن مفروضات معقول را برای مجهولات در نظر گرفت و ظرفیت ها و فرصت های امروز و آینده را شناسایی و در زمان و مکان مناسبی آن ها را محقق کرد. این ویژگی ها را می توان الزامات تدوین سند دانست.

«قاضی زاده» می افزاید: برای رسیدن به یک سند منطبق بر واقعیت ها با دیدی آینده پژوهانه، ابتدا محدودیت ها، مزیت ها و ظرفیت ها و همچنین فرصت ها و تهدیدات شناسایی و براساس این الزامات سند تدوین می شود. سندی که هویت یک استان است و قطار توسعه از روی ریل آن به سر منزل مقصود هدایت می شود لذا در تدوین آن اتخاذ یک شیوه علمی و مناسب مورد تأکید است.

وی خاطرنشان می کند: در ابتدا باید بدانیم سند توسعه نوعی سند بالادستی است که تمام برنامه ها و سیاست های توسعه ای بر اساس این سند شکل می گیرد و هر برنامه ای که در دوره تسری آن تدوین می شود باید به سند توسعه و مبانی و چارچوب آن وفادار باشد. این سند باید بتواند چارچوب دقیقی از توسعه را برای یک منطقه به صورت اختصاصی و در مدت معین ارائه دهد تا فعالیت ها در مسیر اهداف سند متمرکز شود.

به گفته وی، یکی دیگر از اصول اساسی در تدوین اسناد توسعه ای آن است که اصولاً کارشناسان محلی و بومی باید آن ها را تهیه کنند و اساتید و کارشناسان ملی و بین المللی حتماً باید همراه و مشاور این برنامه ها و طرح ها باشند. لذا ضرورت تدوین توسط کارشناسان محلی و همراهی کارشناسان ملی و بین المللی در کنار مجریان و نویسندگان محلی نمود می یابد.

وی می افزاید: باید بدانیم در طی زمان نیاز به بازنگری در این سند و تطبیق برنامه های استانی و منطقه ای ضرورت می یابد و بدون حضور کارشناسان محلی عملا اسناد از اعتبار مناسبی برخوردار نخواهند بود و البته این مهم مستلزم رسوب کارشناسی در استان است که باید بر این موضوع پوشش کامل و کافی داشته باشند. لذا اگر کار توسط کارشناسانی انجام شود که در استان حضور ندارند و یا توسط نهادها و دانشگاه های بیرون از استان تهیه شود، مانند سند توسعه استان و یا بسیاری از مطالعات دیگر که قبل از این توسط کارشناسان غیر استانی انجام می شد، کارایی و انعطاف پذیری و تطبیق پذیری آن پایین می آید. لذا تهیه این سند توسط نهادها، دانشگاه ها و یا کارشناسان استانی ضمن ایجاد رسوب کارشناسی مثبت در استان، زمینه همگام بودن بازنگری، رفع نواقص و امکان لحاظ کردن پیش فرض های تغییر یافته را در آن به وجود خواهد آورد.

وی تأکید می کند: در مسیر تدوین سند داشتن اهداف مشخص عددی برای بخش ها و شاخص های معلوم و البته بسیار مهم از اصول اولیه این سند است. یعنی برای شاخص هایی مثل تولید ناخالص داخلی استان، نرخ رشد اقتصادی، صادرات از مرزهای استان، اشتغال، نرخ بیکاری، درآمد سرانه، نرخ باسوادی و غیره بسیاری از شاخص های اصلی و عمده اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی، سیاسی و امنیتی استان باید اهداف عددی مشخص کرد تا برای دقت بخشیدن به چشم انداز در دوره برنامه‌ریزی مورد استناد قرار گیرند و بر اساس آن درک درستی از وضعیت استان ایجاد شود این کار برای شفاف کردن تصمیم گیری، سیاست گذاری و یا برنامه ریزی های بخشی و ریزتر در تحقق سند ملی توسعه استان لازم است.

سندی پایه

یک کارشناس برنامه ریزی و بودجه نیز بیان می کند: با توجه به این که سند ملی توسعه استان پایه نوشتن بودجه های استانی در سال های تسری سند است، باید بدانیم سند توسعه استان پایه اخذ مجوزهای متفاوت ملی نیز خواهد بود و سند ملی توسعه حتی پایه انتخاب مدیران بلند پایه و میانی استان قرار می گیرد و مهم تر این که این سند ملی توسعه استان است که نشان خواهد داد استان برای رشد و توسعه و کاهش شکاف خود در همه شاخص ها از متوسط های کشوری و بین المللی چه تعریف و برنامه هایی را در نظر گرفته است.

> **سندهای بخشی و فرابخشی را با همکاری دستگاه های اجرایی تهیه کرده ایم و به سازمان مدیریت و برنامه ریزی کشور داده ایم که در حال بررسی محتوایی در این سازمان است**

تهیه می شود، همه یکپارچه باشد و در برنامه ششم دیگر چیزی تحت عنوان برنامه توسعه استان به صورت جداگانه و سند برنامه ششم نداشته باشیم همان سند توسعه ای که برای ۵ ساله برنامه ششم تدوین می کنیم به عنوان سند توسعه استان تلقی شود و این اتفاقی است که در برنامه ششم می افتد.

وی اظهارمی دارد: قبلا چند سند وجود داشت، سند آمایش، برنامه عملیاتی و سند چشم انداز اما الان سعی می کنند که یک سند بالادستی به عنوان این که اهداف کلی استان را در آن ترسیم می کنند، در اختیار داشته باشند که این می شود برنامه آمایش سرزمین.

وی می افزاید: قبل از این یک سند چشم انداز داشتیم که در این سند چشم انداز فقط محورهای کلی توسعه استان تدوین می شود که ما این سند چشم انداز توسعه استان را به سازمان مدیریت و برنامه ریزی کشور ابلاغ کرده ایم و در دست بررسی است و اگر آنجا مصوب شود به ما ابلاغ می شود. در آن سند چشم انداز فقط محورهای توسعه به شکل توصیفی مشخص شده است و مشخص می کند که قابلیت های توسعه استان و شهرستان ها کدام ها هستند و فقط اهداف عالی توسعه در آنجا تشریح می شود.

به گفته وی، بعد از آن سند آمایش سرزمین را داریم که یک مفهوم میان مدت دارد و افق ۱۴۱۰ را پیش بینی کرده است که استان باید در چه مسیری حرکت کند. ذیل این سند آمایش، سند برنامه عملیاتی توسعه استان قرار می گیرد که در برنامه ششم دیگر نمی گویند سند توسعه استان یا سند برنامه ششم، بلکه یک سند تحت عنوان سند توسعه استان در برنامه ششم توسعه است.

منتظر تأیید سازمان مدیریت کشور

معاون سازمان مدیریت و برنامه ریزی خراسان شمالی هم می گوید: در برنامه ششم بر اساس تکلیفی که سازمان مدیریت و برنامه ریزی کشور به ما ابلاغ کرده است باید ۱۸ سند بخشی و فرابخشی تهیه و بعدا با هم تلفیق و آن را به یک سند جامع تبدیل می کردیم.

«داداشی» بیان می کند: سندهای بخشی و فرابخشی را با همکاری دستگاه های اجرایی تهیه کرده و به سازمان مدیریت و برنامه ریزی کشور داده ایم که در حال بررسی محتوایی در این سازمان است و اگر سازمان مدیریت و برنامه ریزی کشور آن ها را تأیید کرد ما از مجموعه آن ها یک سند تلفیقی توسعه استان تهیه می کنیم که آن ریز می شود، یعنی وضع موجود را درمی یابد، مشکلات را احصا، به راهبردهای کلی و سیاست های اجرایی و اقدامات اولویت دار اشاره می کند و در حقیقت برای ۵ سال آینده برنامه می دهد.

«قاسمی» خاطرنشان می کند: برای یک سند ملی توسعه استانی، داشتن راهبردهای دقیق و اصیل و قابل دسترس و البته مبتنی بر اصلی ترین مسائل و مشکلات منطقه و استان یک اصل اساسی و غیر قابل انکار است. راهبردهایی مانند تمرکز بر بازرگانی صادرات محور، رونق فضای کسب و کار در استان، حذف یا اصلاح قوانین دست و پاگیر و بازدارنده، تمرکز بر چابک سازی و تکمیل زنجیره های گسترده صنعتی تولید، تحقق نظام پیمانکاری فرعی با رویکرد واحد های کوچک و متوسط برای این امر، تمرکز بر سرمایه گذاری در سرمایه اجتماعی و ایجاد گفتمان توسعه در لایه های مختلف جامعه و نهادسازی برای توسعه، از راهبردهایی هستند که تخصیص بهینه منابع را در راستای افزایش کارایی تخصیصی منابع استان به همراه خواهند داشت. این راهبردها باید جامع تر و با پوشش بیشتری نسبت به مشکلات استان و البته هدف های رقابتی استان تدوین و ارائه شوند.

یکپارچه شدن سندها

در این رابطه، مشاور سازمان مدیریت و برنامه ریزی خراسان شمالی می گوید: از قبل یک سند توسعه را دوستان سال ۹۰ تهیه کرده بودند و آن ملاک عمل بود تا زمانی که سند آمایش استان تهیه شود. ما در سال جاری سند آمایش استان را در شورای عالی آمایش سرزمین به تصویب رساندیم و به عنوان یک سند بالادستی برای استان که چشم انداز توسعه استان را دارد، مصوب داریم و قابلیت اجرا هم دارد.

«بهزادفر» می افزاید: یک سند فرادستی لازم داشتیم برای توسعه استان که همان سند آمایش سرزمین است.

وی بیان می کند: در سال پایانی برنامه پنجم توسعه، تصمیم گرفته شد تا با شروع برنامه ششم، سند توسعه استان و اسنادی که در بحث برنامه ششم

یادداشت

چرا سند توسعه؟

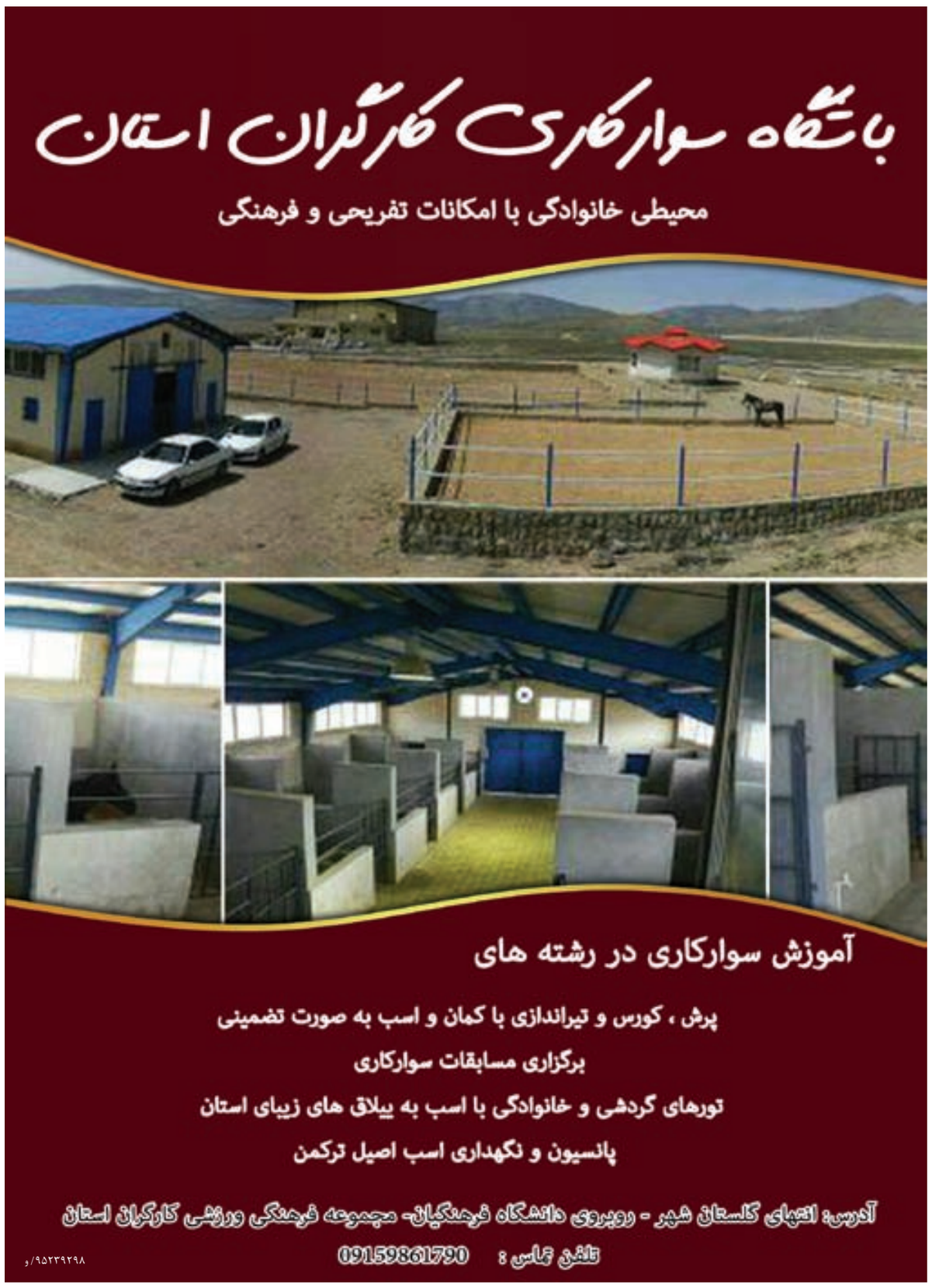
گروه گزارش- برای داشتن یک تعریف دقیق از توسعه لازم است توسعه را در ابعاد سیاسی، اقتصادی، فرهنگی، اجتماعی و غیره با نگاهی آمیخته بر پایداری در نظر بگیریم و به گونه ای توسعه را همه جانبه تعریف کنیم. در این باب قاطبه نظریه پردازان اخیر بر لزوم توسعه متوازن تاکید دارند اما توسعه متوازن شکل نمی گیرد مگر آنکه با یک دید استراتژیک منطبق بر تصمیمات استراتژیک (انتخاب استراتژیک) چشم اندازی را برای منطقه ترسیم کرد و البته مهم ترین مسئله اساسی این است که باید این چشم انداز درست اتخاذ شود و بدون چشم انداز عملا در مسیر آزمون و خطا قرار خواهیم گرفت. از این رو در هر استانی با هدف دستیابی به توسعه متوازن، سندی به نام سند توسعه با مورد توجه قرار دادن مسائل، مشکلات، توانمندی ها و ظرفیت استان تدوین می شود که در آن نقشه راه رسیدن به توسعه مشخص می شود. برای تعریف سند توسعه و قبل از آن تعریف توسعه، باید ببینیم می خواهیم در توسعه چه چشم اندازی از آینده داشته باشیم و چگونگی کسب موفقیت و دست یافتن به پیشرفت و رفاه را در همه ابعاد باید برای جامعه مشخص کرد و در نظر گرفت. لذا داشتن چشم انداز یک اصل تاثیر گذار است.

کارشناسان معتقدند اگر چشم انداز و مأموریت استان به درستی تعریف شود و سپس استراتژی توسعه استان را بیان کنیم، آنگاه می توان درک کرد که ظرفیت توسعه در استان چیست. به عبارتی می دانیم چه چیزی را توسعه دانسته ایم، چه بوده ایم، چه هستیم و می خواهیم چه چیزی باشیم و یا این که به کجا می رویم و چرا می خواهیم این مسیر را طی کنیم. از دیگر سو، سند توسعه یک استان سندی است که به استان هویت می دهد. بنابراین باید بهترین های یک منطقه و استان را که به ابزار دانش و تخصص مسلح هستند تهیه کنند. اگر کارشناسی از سر عدم اطلاع و یا بی حوصلگی چندین جمله بی معنی و بی ارتباط را از سال های گذشته جمع کند و بدون هیچ گونه تغییری آن را به عنوان سند پایه برای اظهار نظر ارسال کند و مدیران از سر ناتوانی و یا بی حوصلگی و یا عدم تخصص فنی بدون بررسی و نظارت آن را امضا و ارسال کنند، این رویه اختلال اساسی در روند تدوین سند ایجاد خواهد کرد. متولیان امر باید در برابر این موضوع تدابیر اساسی بیندیشند و با سیاست های مناسب احتمال وقوع این خطا را به حداقل برسانند تا این سند که هویت کارشناسی و ارزش های تحلیلی و توسعه ای یک استان را نشان می دهد، مورد هجمه سهل انگاری و یا بازی های مدیریتی قرار نگیرد.

گفت و گو

رئیس سازمان مدیریت و برنامه ریزی:

سلسله مراتب در تدوین برنامه های توسعه رعایت نمی‌شود

گروه گزارش- یکی از مشکلات حوزه برنامه ریزی که در مقیاس ملی با آن مواجه هستیم این است که سلسله مراتب تدوین برنامه های توسعه متأسفانه رعایت نشده است.رئیس سازمان مدیریت و برنامه ریزی خراسان شمالی با بیان این مطلب به خبرنگار ما گفت: به عنوان مثال در برنامه آمایش سرزمین انتظار بر این بود که اول برنامه آمایش سرزمین در مقیاس ملی تهیه می شد سپس استان ها ذیل آن برنامه ملی، برنامه آمایش سرزمین استانی شان را تهیه می کردند اما الان فرآیند عکس این است، یعنی استان ها شروع کردند به تهیه برنامه آمایش سرزمین ولی برنامه آمایش ملی هنوز آماده نیست.

«نادری» افزود: یک توجیه این است که اول برنامه آمایش استان ها را تدوین کنیم و بعد این ها را بگذاریم کنار هم برای ملی اما اگر با این شیوه در نهایت برنامه آمایش ۳۱ استان را کنار هم بگذاریم، هیچ برنامه مشترکی از آن انتظار نمی رود و از در کنار هم چیدن این ها یک برنامه جامع به وجود نمی آید.وی بیان می کند: حالا سازمان مدیریت و برنامه ریزی کشور برنامه آمایش استان ها متوقف نکرده و در همین حال گفته است دبیرخانه ای تشکیل داده ام و می خواهم سند آمایش ملی را تدوین کنم، یعنی هدف گذاری که قبلا در رابطه با سند آمایش انجام داده بود و فقط ۶ استان از جمله خراسان شمالی آن را تمام کرده و بقیه استان ها مانده اند، در میانه کار خود سازمان مدیریت و برنامه ریزی دارد برنامه آمایش ملی تدوین می کند.«نادری» خاطرنشان کرد: این رعایت نکردن سلسله مراتب و زمان بندی ها آسیب زده است و متاسفانه حاصلش هم این می شود که آن چیزی که در برنامه پیش بینی می شود عملیاتی نمی شود و عملا ما خارج از روال برنامه حرکت می کنیم و متأسفانه حاصل خوبی نخواهد داشت.