



گفت‌وگو با دکتر «مهرداد محمدی سلیمانی» معاون آمار و اطلاعات سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی استان کرمان

در مسیر موازنه با آمایش سرزمین

بر اساس ارزیابی توان اکولوژیکی، حداکثر ۳۸۰ هزار هکتار زمین در استان کرمان توان کشاورزی دارد، درحالی‌که در حال حاضر میزان بهره‌برداری، بالغ بر ۷۵۰ هزار هکتار است؛ یعنی تقریباً ۱۹۹ درصد بهره‌برداری مازاد از توان کشاورزی داریم.

دکتر مهرداد محمدی سلیمانی، معاون آمار و اطلاعات سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی استان کرمان همچنین می‌گوید که در بخش صنعت با یک عدم تعادل در پهنه‌های استان روبرو هستیم؛ به‌شدت تمرکز صنایع را داریم که یک چالش برای استان است.

استان کرمان که برخلاف ظاهر، استانی صنعتی شناخته می‌شود، متناسب با پتانسیل‌ها به سمت‌وسوی صنعتی شدن حرکت نکرده است. در استان کرمان، تمرکز در بخش معدن نیز وجود دارد؛ بیش از ۷۵ درصد از ارزش افزوده معدن استان مربوط به دو معدن گل‌گهر و سرچشمه است و به دلیل خام‌فروشی که اتفاق می‌افتد با تکمیل زنجیره تولید فاصله زیادی داریم.

عمده معادن استان در چهار شهرستان زرنند، رفسنجان، شهرابک و سیرجان قرار گرفته‌اند. در مجموع بر اساس ارزیابی توان اکولوژیکی برخلاف بخش کشاورزی، در صنعت از ظرفیت خود به میزان کافی استفاده نکرده‌ایم و علی‌رغم وجود صنایع بزرگ در استان؛ ما یک استان صنعتی نیستیم. شاخص‌ها نشان می‌دهند که صنایع متوسط در استان کرمان به‌خوبی شکل گرفته است. با توجه به نتایج آمایش سرزمین، استان توان گسترش کاربری صنعت را دارا می‌باشد.

وی یادآوری می‌کند که سند آمایش ملی و سند آمایش استانی به‌عنوان حلقه مفقوده نظام برنامه‌ریزی تهیه و تصویب گردیده است. در سند ملی آمایش سرزمینی، پنج هدف بنیادین، ۲۱ راهبرد و ۲۵۵ سیاست وجود دارد که موقعیت هر یک از استان‌های کشور و جایگاه آن در سند ملی به تفکیک بخش‌های اقتصادی مشخص گردیده است و از سال ۱۴۰۱ قطعاً پروژه‌های جدید دولتی بدون اخذ مجوز آمایش سرزمینی شاهد نخواهیم بود و با استفاده از ظرفیت شورای برنامه‌ریزی و توسعه استان، جهت‌دهی اعتبارات و تسهیلات دولتی به بخش خصوصی، متناسب با اصلاح ساختار به شرایط هر منطقه و شهرستان از دیگر اقدامات اجرایی در راستای آمایش سرزمین است. مشروح گفت‌وگو با دکتر سلیمانی را در ادامه مطالعه نماییم.



♦♦ توسعه کشاورزی در استان کرمان را چقدر متوازن و

مبتنی بر نتایج آمایش سرزمین می‌دانید؟

علیرغم اینکه بیش از پنج دهه از شروع موضوع آمایش سرزمین در نظام برنامه‌ریزی کشور می‌گذرد، اما این سند بیشتر در قالب سیاست‌های آمایشی مطرح بوده و چندان به صورت ساختارمند و بنیادی به مباحث آمایش در برنامه‌های توسعه چه در سطح استان و چه در سطح ملی توجه نشده است. استان کرمان یکی از استان‌هایی است که در فرآیند توسعه با چالش‌هایی مواجه است که ناشی از عدم پیاده‌سازی متناسب برنامه‌های آمایش سرزمین است. از آنجا که سند ملی آمایش سرزمین و سند ملی استان مصوب گردیده است، لذا فرصتی فراهم آمده است که هم بحث اطلاع‌رسانی صورت گیرد و هم مجموعه اقداماتی که در استان در این راستا انجام شده و باید انجام شود تا به هدفی که توسعه متوازن استان است، دست پیدا کنیم، ارائه گردد.

برای پاسخ به این سؤال ابتدا لازم است یک سری شاخص‌ها و اعداد ارائه نماییم؛ نکته اول، موضوع جمعیت ساکن در مناطق شهری و روستایی استان است، همان‌طور که می‌دانید به‌مرور زمان متناسب با پیشرفت و توسعه، جمعیت ساکن در مناطق شهری افزایش یافته و به تبع آن جمعیت ساکن در مناطق روستایی و سهم بخش کشاورزی کاهش یافته است. در کشور ما حدود ۷۴ درصد از جمعیت شهرنشین هستند و مابقی (۲۶ درصد) در مناطق روستایی ساکن هستند که این نسبت در استان کرمان تفاوت بسیار زیادی با متوسط کشوری دارد، تقریباً ۴۲ درصد از جمعیت استان، روستائین و حدود ۵۸ درصد شهرنشین هستند. فزونی ۱۶ درصدی جمعیت روستایی استان به نسبت کشور با توجه به وابستگی غالب اقتصاد روستا به فعالیت‌های کشاورزی، یکی از دلایلی است که سهم بخش کشاورزی در استان کرمان تقریباً دو برابر سهم این بخش در اقتصاد کشور است. از کل اقتصاد استان حدود ۱۶٫۶ درصد در بخش کشاورزی است، در حالی که این سهم در کشور ۸ درصد است و سهم استان از کل بخش کشاورزی کشور ۷ درصد است؛ یعنی از کل تولیدات بخش کشاورزی کشور، ۷ درصد مربوط به استان کرمان است، در حالی که ما تقریباً چهار درصد جمعیت کشور را داریم. در نگاه اول شاید فکر کنیم که این موضوع یک پتانسیل مناسبی است که ارزش افزوده ایجاد می‌کند، اما در واقعیت، بخش کشاورزی بخشی است که از منابع آب زیادی استفاده می‌کند، به عبارتی ما این مقدار ارزش افزوده را به قیمت از بین رفتن منابع آبی در استان کرمان تولید می‌کنیم.

در کنار موضوع جمعیت بالای روستائین در استان اگر سهم دو برابری بخش کشاورزی در ایجاد ارزش افزوده نسبت به متوسط کشوری و سهم ۳۸ درصدی اشتغال استان کرمان در بخش کشاورزی (رتبه اول در کشور بر اساس نتایج طرح آمارگیری نیروی کار در سال ۱۴۰۰) و این موضوع که ۴۰ درصد از بهره‌برداران بخش کشاورزی کمتر از یک هکتار زمین کشاورزی در اختیار دارند و بر اساس نتایج آخرین سرشماری کشاورزی تقریباً ۳۴ درصد از بهره‌برداران کشاورزی در استان بی‌سواد هستند را در کنار هم قرار دهیم، از طرفی با چالش‌های طبیعی از جمله خشک‌سالی‌های متمادی، کاهش شدید منابع آب‌های سطحی و زیرزمینی، شوری و تلخی منابع آبی و فرسایش شدید خاک، فرورفتن زمین و تغییرات اقلیمی (سرمزدگی و غیره) نیز مواجه هستیم، متوجه می‌شویم که مجموعه این شرایط باعث گردیده که ادامه این روند (سهم بالای بخش کشاورزی) قطعاً در آینده میسر نبوده و چنانچه برنامه متناسب با برون‌رفت از این شرایط ایجاد نگردد، استان با چالش‌های زیاد طبیعی، اجتماعی و اقتصادی مواجه خواهد شد.

از آنجا که مهم‌ترین مسئله در بخش کشاورزی، سهم بالای تولید بخش کشاورزی سنتی در اقتصاد استان نسبت به متوسط کشور و آب بری بالای اقتصاد استان کرمان می‌باشد، در همین راستا در مطالعات آمایش سرزمین موضوعی تحت

در استان کرمان تقریباً ۴٫۳ میلیارد مترمکعب آب برنامه‌ریزی شده است، اما مقداری آبی که در حال حاضر از محل آب‌های زیرزمینی استفاده می‌کنیم، حدود شش میلیارد و ۲۹۰ میلیون مترمکعب است. به عبارتی برای دستیابی به آب قابل برنامه‌ریزی می‌بایست ۱۹۸۰ میلیون مترمکعب صرفه‌جویی نمود (نزدیک ۲ میلیارد مترمکعب اضافه برداشت).



برای درک بهتر موضوع و لزوم کاهش مصرف آب به خصوص در بخش کشاورزی مقایسه میزان ارزش افزوده بخش‌های مختلف اقتصادی به ازای هر مترمکعب آب لازم و ضروری است. بررسی میزان ارزش افزوده ایجاد شده از بخش‌های مختلف در استان (نمودار شماره (۱)) بیانگر این موضوع است که ما ارزشمندترین موجودی استان را در جایی استفاده می‌کنیم که ارزش افزوده چندانی برای ما ایجاد نمی‌کند. این در حالی است که محصولات تولیدی به شدت آب بر بوده در شرایطی که میزان بارندگی در استان ۱۲۹ میلی‌متر در مقایسه با متوسط کشور که ۲۳۳ میلی‌متر در سال است. سالانه به سفره‌های آب زیرزمینی فشار مضاعفی وارد می‌شود. علاوه بر اختلاف معنادار ارزش افزوده به ازای هر مترمکعب آب در استان کرمان، میزان اشتغال به ازای هر ۱۰۰۰ مترمکعب در بخش کشاورزی در استان کمتر از نیم نفر و در بخش صنعت و معدن برابر با ۲٫۷ نفر است.

ذکر این نکته حائز اهمیت است که شرایط حاکم بر اقتصاد استان، فرایندی است که طی چندین دهه اتفاق افتاده و در حال حاضر آثار زیان‌بار آن از طرف طبیعت در قالب شوری و تلخی منابع آبی، فرونشست زمین، خشک‌سالی و غیره بروز و نمود داشته و اقتصاد استان را با چالش مواجه نموده است. در همین راستا در مطالعات آمایش سرزمین برای اولین بار موضوع «ارزیابی توان اکولوژیکی» مطرح شد. بر این اساس بیش از ۲۱ عامل مؤثر در مورد میزان امکان استفاده از مواهب طبیعی در کاربری‌های مختلف از جمله میزان بارندگی، دما، رطوبت، منابع آبی سطحی و زیرزمینی، نوع زمین و پوشش گیاهی، نوع خاک، شیب زمین و غیره مورد ارزیابی و بررسی دقیق قرار گرفته و با تلفیق و ترکیب لایه‌های مختلف در قالب سیستم اطلاعات مکانی میزان استفاده و توان یک پهنه یا یک حوزه و نهایتاً استان بیان می‌شود. در نمودار شماره (۲) مقایسه میزان بهره‌برداری و توان

عنوان «آب برنامه‌ریزی» مطرح شده که وزارت نیرو این طرح را به تفکیک حوزه‌های آبریز دشت‌ها و استان‌های کشور اعلام کرده است. در استان کرمان تقریباً ۴٫۳ میلیارد مترمکعب آب برنامه‌ریزی شده است، اما مقداری آبی که در حال حاضر از محل آب‌های زیرزمینی استفاده می‌کنیم، حدود شش میلیارد و ۲۹۰ میلیون مترمکعب است. به عبارتی برای دستیابی به آب قابل برنامه‌ریزی می‌بایست ۱۹۸۰ میلیون مترمکعب صرفه‌جویی نمود (نزدیک ۲ میلیارد مترمکعب اضافه برداشت).

در افق برنامه آمایش سرزمین که سال ۱۴۱۴ است در قالب برنامه سازگاری با کم‌آبی باید میزان کاهش مصرف آب به آب قابل برنامه‌ریزی برسد که افق این برنامه پنج‌ساله است و از سال ۱۴۰۰ شروع شده و متولی آن سازمان آب منطقه‌ای در استان کرمان است. بر اساس وظایف کارگروه ملی سازگاری با کم‌آبی، ۱۱ میلیارد مترمکعب در کل کشور باید کاهش مصرف صورت پذیرد که سهم استان از برنامه کاهش مصرف نزدیک به یک میلیارد مترمکعب است.

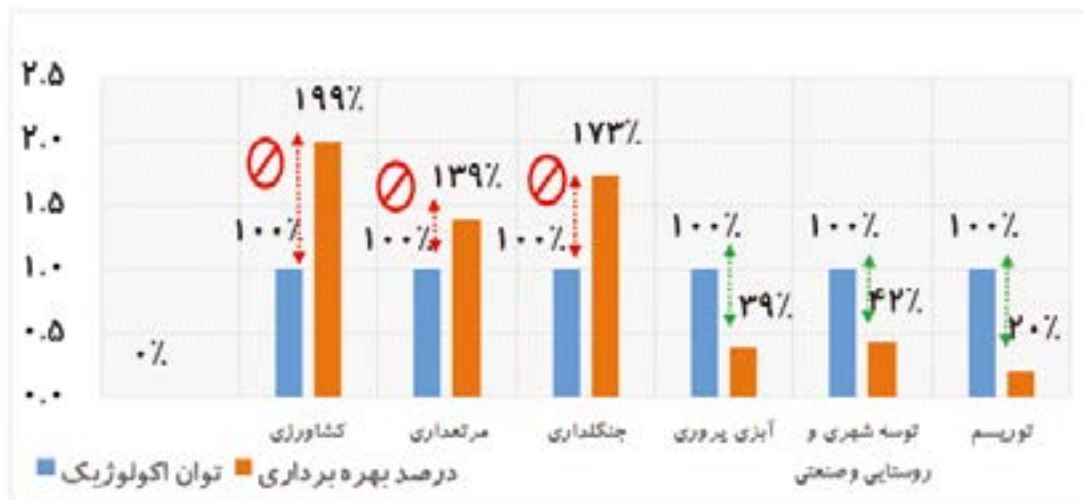
جهت بررسی میزان کاهش آب مصرفی خوب است نگاهی داشته باشیم به سهم مصرف آب در بخش‌های مختلف اقتصادی؛ با توجه به جدول شماره (۱) سهم بخش کشاورزی در استان بیش از ۹۴ درصد آب مصرفی استان است، این در حالی است که سهم بخش کشاورزی از میزان آب مصرفی در کشور ۹۰ درصد است که این میزان افزایش مصرف در بخش کشاورزی نسبت به کشور تقریباً با حجم کل آب مصرفی در بخش صنعت و معدن استان برابری می‌کند. کشاورزی برخلاف صنعت، معدن و خدمات فعالیت‌هایی است که به شدت وابسته به زمین و اقلیم است؛ یعنی حتی اگر آب هم داشته باشیم، با وجود شرایط اقلیمی گسترده‌ای که در دنیا در حال اتفاق است از جمله سرمازدگی، سیل و غیره که به شدت روی بخش کشاورزی تأثیرگذار هستند، باید روی سهم بخش کشاورزی احتیاط بیشتری داشته باشیم.

جدول شماره (۱):

مقایسه سهم آب مصرفی در بخش‌های مختلف در استان با کشور به درصد

کشور	استان کرمان	
کشاورزی	۹۴٫۱	۹۰٫۹
صنعت و معدن	۱٫۱	۲٫۷
خدمات	۴٫۸	۶٫۴





میان‌مدت در قالب برنامه هفتم در راستای اصلاحات ساختاری باید حدود یک‌میلیون مترمکعب مصرف آب را کاهش دهیم. در برنامه کوتاه‌مدت نیز که برنامه‌ها سالانه هستند. برای مثال در سال ۱۴۰۱ در قالب برنامه سازگاری با کم‌آبی باید میزان ۳۳۲ میلیون مترمکعب مصرف آب کاهش پیدا کند که به تفکیک بخش‌های مختلف مشخص شده است، اما نکته‌ای که ذکر آن ضروری است همان‌طور که اشاره گردید وضعیت حال حاضر بخش کشاورزی اتفاق کوتاه‌مدت نبوده و در مورد اصلاح ساختار نیز نیازمند تغییر ریل اقتصادی استان در درازمدت است.

♦♦ در مورد انطباق یا فاصله انحراف توسعه صنعتی استان با یافته‌ها و توصیه‌های سیاستی آمایش استان کرمان چه توضیحاتی ارائه می‌فرمایید؟

در بخش صنعت برخلاف بخش کشاورزی علاوه بر این‌که سهم متفاوتی از ارزش افزوده در کشور دارد، یک عدم تعادل در پهنه‌های استان را شاهد هستیم. سهم بخش صنعت و معدن در اقتصاد استان ۴۱٫۶ درصد است که در کشور این عدد حدود ۳۱٫۴ درصد است. سهم بخش صنعت و معدن استان از صنعت و معدن کشور ۴٫۵ درصد از تولید ارزش افزوده است.

ما در استان کرمان به‌شدت تمرکز صنایع را داریم و این موضوع وضعیت صنعت استان را متفاوت کرده و یک چالش برای استان است، به‌نحوی که ۸۴ درصد از ارزش افزوده کارگاه‌های صنعتی «۱۰ نفر کارکن و بیشتر» در استان فقط در انحصار دو فعالیت تولیدات فلزات پایه که ۷۴ درصد را به خود اختصاص داده است، شامل مس و صنایع معدنی مرتبط است و فعالیت دوم تولید وسایل نقلیه موتوری، تریلر

اکولوژیکی کاربری‌های مختلف استان (ظرفیت برد) آورده شده است.

بر اساس ارزیابی توان اکولوژیکی حداکثر ۳۸۰ هزار هکتار زمین در استان کرمان توان کشاورزی دارد، درحالی‌که میزان بهره‌برداری در حال حاضر بالغ بر ۷۵۰ هزار هکتار است، البته در چند سال اخیر به علت خشک‌سالی این عدد قدری کاهش پیدا کرده است؛ یعنی ما تقریباً ۱۹۹ درصد بهره‌برداری مازاد از توان کشاورزی داریم. در مجموع با توجه به مطالعات آمایش سرزمین و از آنجا که بر اساس تعریف فائو از آمایش سرزمین «ارزیابی نظام‌مند سرزمین، پتانسیل‌های آبی و الگوهای مختلف بهره‌برداری از اراضی و دیگر شرایط طبیعی، اجتماعی و اقتصادی، برای انتخاب گزینه‌هایی برای بهره‌برداری از سرزمین که بدون خسارت به منابع یا محیط برای بهره‌برداران سرزمین بیشترین استفاده را داشته باشد» لازمه برون‌رفت از این چالش‌ها در بخش کشاورزی، اصلاح ساختار اقتصادی است. منظور از اصلاح ساختار اقتصادی این است که ما سهم بخش‌های مختلف را متعادل‌سازی و یا به میانگین کشوری نزدیک کنیم. این مهم به‌عنوان اولین هدف بنیادین سند آمایش تحت عنوان «اصلاح ساختار اقتصادی استان و منطقی نمودن سهم بخش‌های اقتصادی از طریق افزایش سهم ارزش افزوده بخش‌های خدمات و صنعت و معدن و کاهش سهم بخش کشاورزی» درج گردیده است؛ که در مطالعات آمایش نحوه دستیابی به این اهداف نیز اشاره شده است. برای اینکه بتوانیم برنامه اصلاح ساختاری را در استان پیاده‌سازی کنیم، نیاز به یک برنامه بلندمدت است که سند آمایش با افق ۱۴۲۴ در سطح ملی و ۱۴۱۴ در سطح استان مصوب گردیده و لازم‌الاجرا است. در سطح برنامه

بر اساس ارزیابی توان اکولوژیکی حداکثر ۳۸۰ هزار هکتار زمین در استان کرمان توان کشاورزی دارد، درحالی‌که میزان بهره‌برداری در حال حاضر بالغ بر ۷۵۰ هزار هکتار است، البته در چند سال اخیر به علت خشک‌سالی این عدد قدری کاهش پیدا کرده است؛ یعنی ما تقریباً ۱۹۹ درصد بهره‌برداری مازاد از توان کشاورزی داریم.



و نیمه تریلر است که شامل صنایع خودروسازی در استان می‌شود. از سوی دیگر ده بنگاه بزرگ صنعتی استان با تمرکز جغرافیایی در چهار شهرستان کرمان، رفسنجان، سیرجان و بم، ۷۸ درصد از ارزش افزوده کل صنعت استان را به خود اختصاص داده‌اند.

مجموعه این عوامل باعث شده استان کرمان برخلاف ظاهر که استان صنعتی شناخته می‌شود، متناسب با پتانسیل‌ها به سمت سوی صنعتی شدن حرکت نموده است. بررسی دقیق‌تر بیانگر این نکته است که در استان کرمان تعداد زیادی صنایع کوچک (صنایع خرد) وجود دارد و تعداد محدودی صنایع بسیار بزرگ و در این بین از صنایع متوسط به تناسب خبری نیست؛ که یکی از دلایل تمرکز شدید فعالیت‌ها و جغرافیایی ناشی از این است که صنایع متوسط وجود ندارند. صنایع متوسط در یک منطقه زمانی شکل می‌گیرند که بتوان زنجیره تولید ایجاد کرد، ما پتانسیل‌های زیادی در بخش کشاورزی و صنایع معدنی و فلزی داریم که صنایع مرتبط با آن‌ها می‌توانند در قالب زنجیره تولید شکل بگیرد، اما بیشتر نیاز صنایع بزرگ ما از خارج از استان تأمین می‌شود و صنایع متوسط در استان شکل نگرفته‌اند که بتواند از یک طرف نیازهای صنایع بزرگ را تأمین کرده و از طرف دیگر باعث پخش و گسترش صنایع خرد در پهنه استان گردند تا این صنایع، بخشی از نیاز صنایع متوسط را پوشش دهند.

در استان کرمان، تمرکز در بخش معدن نیز وجود دارد؛ بیش از ۷۵ درصد از ارزش افزوده معدن استان مربوط به دو معدن گل‌گهر و سرچشمه است و به دلیل خام فروشی که اتفاق می‌افتد، ما با تکمیل زنجیره تولید فاصله زیادی داریم و عمده معادن در چهار شهرستان زرنند، رفسنجان، شهر بابک و سیرجان قرار گرفته‌اند. ذکر یک نکته ضروری است که بعضی از تمرکزها و عدم تعادل‌ها به مزیت‌های منطقه برمی‌گردد، اما موضوعی که وجود دارد این است که در جنوب کرمان پهنه‌های زیادی داریم که اکتشاف در آن‌ها صورت نگرفته است؛ بنابراین در سند آمایش در بخش صنعت و معدن به بخش اکتشافات در پهنه‌های جغرافیایی به خصوص در جنوب تأکید شده است.

در مجموع در استان کرمان بر اساس ارزیابی توان اکولوژیکی برخلاف بخش کشاورزی ما در صنعت از ظرفیت خود به صورت کافی استفاده نکرده‌ایم و علیرغم وجود صنایع بزرگ در استان، ما یک استان صنعتی نیستیم. به این دلیل که سهم اشتغال ما در بخش صنعت در سال ۱۴۰۰، ۲۲ درصد است، در حالی که این عدد در کشور ۳۴ درصد است. به ازای هر ۱۰ هزار نفر جمعیت، رتبه استان در بین

۳۱ استان کشور به لحاظ تعداد جوازهای صنفی صادر شده ۲۸، به لحاظ تعداد جوازهای صادر شده کارگاه‌های صنعتی ۲۶ و همچنین به لحاظ تعداد پروانه بهره‌برداری صادر شده کارگاه‌های صنعتی رتبه ۲۶ را داشته‌ایم، همه این اعداد به خوبی نشان می‌دهند که صنایع متوسط در استان کرمان به خوبی شکل نگرفته است. با توجه به نتایج آمایش سرزمین با رعایت دقیق ملاحظات زیست‌محیطی استان توان گسترش کاربری صنعت را دارا می‌باشد که می‌بایست با گسترش در تمامی پهنه‌های استان به خصوص در جنوب و نیز تعمیم فعالیت‌های صنعتی در دیگر رشته فعالیت‌ها در قالب زنجیره‌های تولید و توجه ویژه به صنایع متوسط صورت گیرد، در این خصوص به تفکیک چهار منطقه و ده ناحیه مشخص شده و نقش استان در سند ملی در حوزه صنعت تبیین و مشخص گردیده؛ از جمله در بخش کشاورزی تشکیل زنجیره خرما و پسته، در بخش صنعت و معدن نیز زنجیره‌های مس، فولاد، مطرح شده است. در سند آمایش موضوع افزایش سهم صنعت ذکر شده و همچنین در این سند این موضوع که افزایش در چه مناطقی و چه نوع صنعتی باشد نیز آورده شده است. برای مثال در سند، سهم استان کرمان در ساخت وسایل نقلیه موتوری، ساخت فلزات اساسی و ساخت محصولات از کانی‌های غیرفلزی (استفاده از سنگ‌های تزئینی و سنگ‌های قیمتی) و فلزی مشخص شده است.

♦♦ مهم‌ترین تعارضات در عدم توسعه متوازن شمال و جنوب استان چیست؟

در کشور ما علیرغم سابقه طولانی برنامه‌ریزی به دلیل حاکم بودن روح برنامه‌ریزی بخشی، توسعه به شکل متوازن صورت نگرفته است؛ یعنی یک بخشی از اقتصاد ما رشد پیدا کرده و به اهداف میان‌مدت و حتی اهداف چشم‌انداز رسیده است و یک بخش به اهداف میان‌مدت و بلندمدت خود نرسیده و کشور را با بحران و چالش مواجه نموده است؛ برای مثال ما در بخش آموزش عالی رشد داشته‌ایم، ولی متناسب با این افزایش، نیازهای بازار کار رشد نداشته و همین موضوع باعث به وجود آمدن چالش بیکاران تحصیل‌کرده، شده است. علاوه بر عدم تعادل بخشی در کشور، عدم تعادل مکانی صورت گرفته است. در هر دوره‌ای بنا به سیاست‌های چانه‌زنی و استفاده از فرصت‌ها، یک سری از پهنه‌ها و مناطق کشور رشد مضاعفی داشته و توسعه نموده و فاصله خود را از دیگر مناطق زیاد نموده‌اند که این موضوع در پهنه غربی و شرقی کشور نمود دارد؛ برای مثال تعداد مراکز آموزش عالی، مراکز صنعتی،

لازمه برون‌رفت از

این چالش‌ها در

بخش کشاورزی

، اصلاح ساختار

اقتصادی است.

منظور از اصلاح

ساختار اقتصادی

این است که ما

سهم بخش‌های

مختلف را

متعادل سازی

و یا به میانگین

کشوری نزدیک

کنیم. این مهم

به عنوان اولین

هدف بنیادین

سند آمایش

تحت عنوان

«اصلاح ساختار

اقتصادی استان

و منطقی نمودن

سهم بخش‌های

اقتصادی از طریق

افزایش سهم

ارزش افزوده

بخش‌های

خدمات و صنعت

و معدن و کاهش

سهم بخش

کشاورزی» درج

گردیده است؛

که در مطالعات

آمایش نحوه

دست‌یابی به این

اهداف نیز اشاره

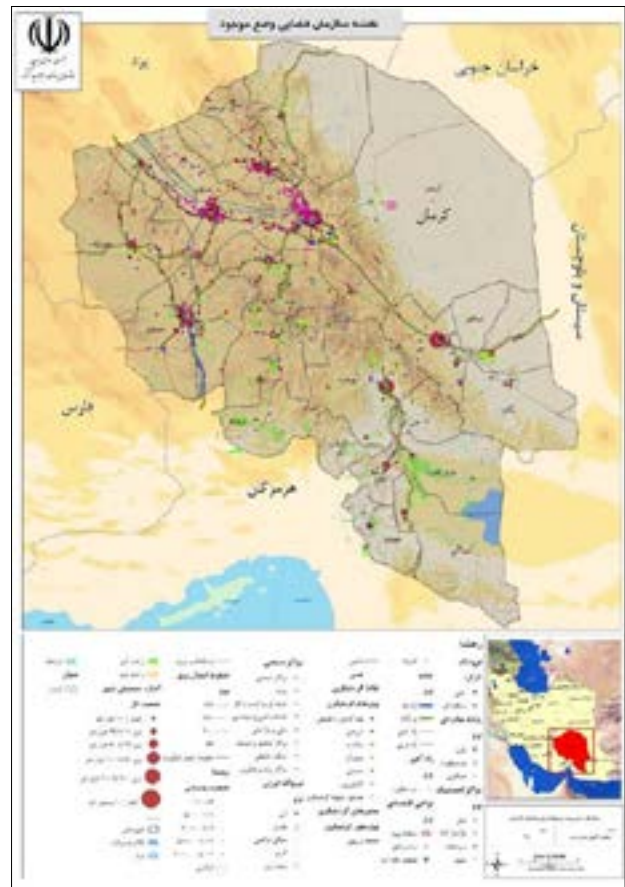
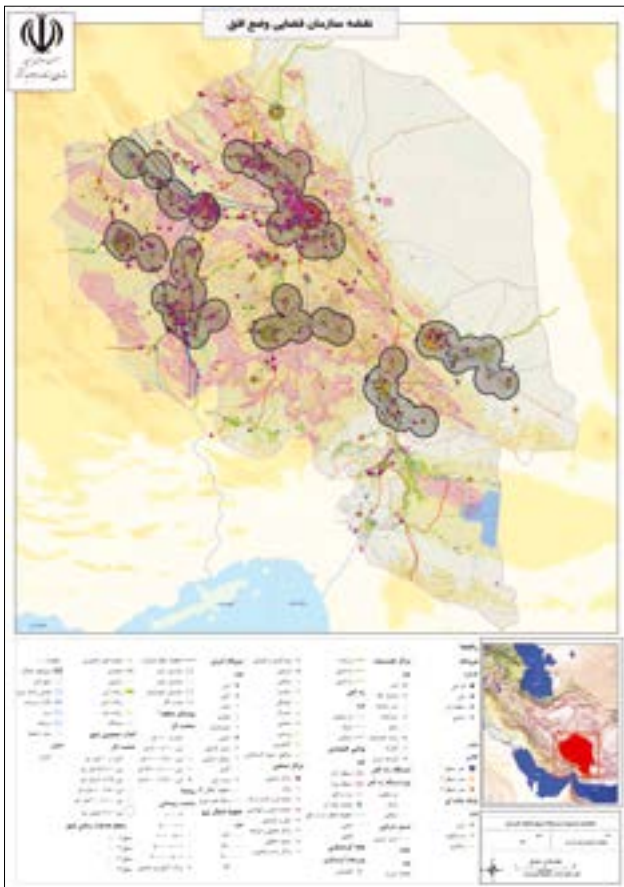
شده است.



خدماتی، زیرساخت‌های حمل‌ونقل و غیره را در پهنه غربی و شرقی با هم مقایسه نمایید. در استان کرمان نیز همین عدم توازن را در پهنه شمالی و جنوبی شاهد هستیم. پهنه‌ی جنوبی استان تقریباً ۳۵٫۸ درصد جمعیت و ۳۲ درصد از مساحت و پهنه شمالی ۶۴ درصد از جمعیت و ۶۷ درصد از مساحت استان را به خود اختصاص داده است که تقریباً با هم متوازن هستند، اما اگر سایر شاخص‌ها را بررسی کنیم به اعداد متفاوتی در شمال و جنوب برمی‌خوریم. پهنه جنوبی با وجود اینکه ۳۵٫۸ درصد از جمعیت را به خود اختصاص داده، ولی کل ارزش افزوده بخش اقتصاد استان در این منطقه ۱۵٫۹ درصد است. همچنین علیرغم اینکه بخش کشاورزی پررنگ است، اما تنها ۳۷ درصد از ارزش افزوده بخش کشاورزی استان در پهنه جنوبی قرار دارد که نشان می‌دهد کشاورزی در جنوب مبتنی بر ارزش افزوده بالا نیست بلکه یک کشاورزی سنتی است. موارد مطرح شده نشان می‌دهد که ما با یک عدم تعادل مواجه هستیم، بخشی از عدم تعادل‌ها ناشی از مزیت‌های نسبی مناطق است (برای مثال وجود محصولات معدنی و پسته در شمال

استان)، اما عمده آن ناشی از عدم به‌کارگیری ظرفیت و توان بالقوه منطقه جنوب است که البته این تفاوت و عدم تعادل سابقه طولانی و از دیرباز وجود داشته است. هدف آمایش سرزمین این است که یک توسعه متوازن و عدالت محور شکل بگیرد و علیرغم زیرساخت‌هایی که در جنوب وجود دارد و کارهایی که صورت پذیرفته این امر منجر به عدالت اجتماعی و تعادل فضایی نشده است. در مجموع در موضوع توسعه متوازن در جنوب تعارضاتی به شرح زیر وجود دارد:

- **تعارضات طبیعی:** متوسط ارتفاع جنوب استان کمتر از ۱۰۰۰ متر است، در حالی که شمال استان به‌طور متوسط بالای ۱۵۰۰ متر ارتفاع دارد و این فاصله کاهش ارتفاع یکسری دره‌های عمیقی شکل داده است که اگر از موضوعات فرسایش خاک بگذریم، مهم‌ترین مسئله آن این است که حوضه آبریز بالادست (شمال استان) تأمین‌کننده منابع آب حوضه آبریز جنوب می‌باشد و از آنجاکه ادامه حیات در جنوب به‌خصوص منطقه‌ای مانند جازموریان وابسته به تأمین منابع آبی است، انجام هرگونه فعالیت و بارگذاری در مقیاس



این نیست که فرهنگ در این منطقه پایین یا بالا است بلکه موضوع این است که در این منطقه تا چه حد توسعه مشارکتی انجام می‌شود و مدیران و مقامات محلی تا چه میزان از ظرفیت‌های انسانی و طبیعی منطقه در قالب توسعه مشارکتی بهره می‌برند. اینکه منتظر باشیم که فرد یا افرادی از بیرون بیایند و سرمایه‌گذاری کنند، نسخه بیچند که منطقه در آینده توسعه‌مند شود و چنانچه محقق نشد آن‌ها را مقصر توسعه قلمداد نماییم یا اینکه با همین شرایط و مزیت‌ها و پتانسیل‌های بالقوه منطقه با مشارکت آحاد ذی‌نفعان و مردم محلی امر توسعه را به جریان هدافمند در راستای توسعه منطقه تبدیل نماییم، مسئله فرهنگی است که نقش‌نخبگان و نیروی انسانی متخصص در جنوب می‌تواند حرکت توسعه در منطقه را شتاب بخشد.

- تعارضات اجتماعی: ساختارهای سنتی و قبیله‌ای در مناطق جنوبی و شرق استان، مسائل و مشکلاتی به لحاظ اجتماعی به وجود آورده که کم‌وبیش این منطقه را با چالش‌هایی مانند نرخ بالای بیکاری بانوان، پایین بودن سطح سواد به نسبت سایر مناطق، مهاجرت شدید از روستاها به شهرها و گسترش سکونتگاه‌های غیررسمی (۳۱ نقطه از آن‌ها را در

بزرگ، نیازمند انجام مطالعات زیست‌محیطی و مجوزهای مرتبط با آن است که عدم رعایت ملاحظات آمایشی باعث شکل‌گیری تعارضات اقتصادی و اجتماعی می‌گردد.

- تعارضات اقتصادی و زیرساختی: یک سری عدم تعادل به لحاظ امکانات زیربنایی بین شمال و جنوب استان مشاهده می‌شود. هر چند که این تعارضات و عدم تعادل‌ها در دهه اخیر به واسطه اقدامات دولت‌ها در قالب اختصاص اعتبار ویژه جنوب و اعتبارات مناطق محروم تا حدود زیادی رفع گردیده و به متوسط استان نزدیک شده است اما باین‌وجود به دلیل محرومیت تاریخی هنوز جنوب استان به لحاظ ساختارهای زیربنایی دچار کمبود و نقصان است که در حال حاضر موضوع استان شدن جنوب در راستای تعادل‌بخشی تعارضات اقتصادی و زیرساختی مطرح است.

- تعارضات فرهنگی: این تعارض به اعتقاد بنده از همه تعارضات مهم‌تر است که کمتر به آن پرداخته شده است. در برهه‌ای از زمان تصور می‌شد. جنوب محروم است زیرا امکانات زیرساختی وجود ندارد، اما بعد از ورود امکانات در منطقه، توسعه آن‌طور که انتظار می‌رفت شکل نگرفت که ریشه این موضوع به مسائل فرهنگی برمی‌گردد و منظور

در آینده می‌خواهد به کجا برسد (همان موضوع اصلاح ساختارها که ذکر شد) و چگونه می‌خواهد به این اهداف برسد که در قالب یک سری نقشه‌های راه در سند آمایش آمده است. آنچه تاکنون مشخص است ملاحظات آمایشی همان‌طور که در سؤال مطرح نمودید در نظام برنامه‌ریزی ما با وجود سابقه زیاد جاری و ساری نشده است. مهم‌ترین گواه این امر هم عدم تعادل‌های زیادی است که در پهنه کشورمان شاهد هستیم و بروز مشکلات زیست‌محیطی، کاهش شدید منابع آبی و فرونشست در دشت‌های کشور، عدم دستیابی به عدالت اجتماعی و غیره از جمله مصادیق عدم توجه به مباحث آمایش سرزمین است. خوشبختانه با اهتمام صورت گرفته سند آمایش ملی و سند آمایش استانی به‌عنوان حلقه مفقوده نظام برنامه‌ریزی تهیه و تصویب گردید. این اسناد با افق بلندمدت در سطح ملی، منطقه‌ای، استانی و شهرستان می‌باشد که سند در سطح ملی و استانی تهیه شده و در سطح شهرستان در دستور کار است. در سند ملی آمایش سرزمین، پنج هدف بنیادین، ۲۱ راهبرد و ۲۵۵ سیاست وجود دارد که موقعیت هر یک از استان‌های کشور و جایگاه آن در سند ملی به تفکیک بخش‌های اقتصادی مشخص گردیده، در سند استانی علاوه بر این موارد دو سطح پایین‌تر یعنی برنامه و پروژه‌های بزرگ نیز آمده است. سند استانی یک سند جامعی است که هماهنگ‌کننده فعالیت‌ها و راهنمای مدیریت توسعه استان است. در این سند ضمن ترسیم چشم‌انداز توسعه استان و منطقه، اهداف و راهبردها و سیاست‌های توسعه استان و نیز قلمروهای مستعد توسعه، الگوی مطلوب استقرار زیرساخت‌ها، الگوی مطلوب استقرار فعالیت‌ها و الگوی مطلوب استقرار جمعیت و نظام سکونتگاهی مشخص گردیده است. سابقه توجه به اسناد آمایشی نشان می‌دهد سند آمایش در دهه پنجاه با مطالعات ستیران (شرکت فرانسوی ستیران) آغاز به کار کرد. در این دهه دو موضوع در سند مطرح بود، یکی بحث تمرکززدایی از تهران و دیگری توجه ویژه به محور غرب کشور. در دهه شصت توجه به محور شرق و بحث مناطق آزاد شکل گرفت و توسعه مکران مورد توجه قرار گرفت. در دوره سوم، سال‌های هفتاد تا هشتاد، بحث نظریه پایه توسعه ملی و نظریه پایه توسعه استان‌ها شکل گرفت که ضوابط ملی آمایش سرزمین در این دوره مطرح و برای اولین بار مرکز ملی آمایش سرزمین تشکیل شد. در دوره چهارم یعنی از دهه ۹۰ به بعد، شورای عالی آمایش تشکیل دائمی شد و بحث آمایش در قانون احکام دائمی کشور مطرح و سند آمایش ملی و استان در دستور کار قرار گرفت، در این دوره یک تحول و فصل

کرمان، بم، سیرجان، رفسنجان و جیرفت شاهد هستیم) همچنین وجود اتباع بیگانه در این منطقه روبه‌رو کرده است. - در موضوع ایجاد توازن در جنوب و شمال استان، در آمایش سرزمین دو محور اصلی مدنظر قرار گرفته است، اول اینکه چه مزیت‌هایی در منطقه جنوب وجود دارد که ما نتوانسته‌ایم از آن‌ها به‌طور کامل استفاده کنیم؛ برای مثال در بخش معدن در جنوب پتانسیل بالایی وجود دارد ولی اکتشاف صورت نگرفته است. در سند آمایش استان بر اکتشاف و استخراج معادن در پهنه جنوب تأکید ویژه شده است. همچنین در سند ملی آمایش، زنجیره تولید خرما در جنوب در سطح ملی مطرح گردیده و می‌بایست فعالیت‌های صنعتی و مرتبط با آن شکل گیرد.

مورد دوم این است که از فرصت‌ها و شرایط بیرونی که حاکم بر منطقه است در جهت توسعه استفاده شود، در برنامه ششم و هفتم، منطقه مکران یکی از اولویت‌های بسیار مهم کشور بوده است که قرار است تا چهار میلیون نفر جمعیت در این منطقه شکل بگیرد، بنابراین منطقه جنوب کرمان به‌عنوان پس‌کرانه منطقه مکران می‌تواند فوق‌العاده نقش مهمی هم از لحاظ تأمین مواد غذایی و هم موضوع صادرات ایفا کند، ولی در حال حاضر هیچ زیرساخت متناسب با این موضوع در جنوب استان شکل نگرفته است. در پروژه‌های آمایش سرزمین به تقویت محورهای حمل‌ونقل در این منطقه اهمیت داده شده است. یک محور اصطلاحاً نعل اسبی از جاسک، رودبار، جیرفت و دوباره به بندرعباس وجود دارد که به‌عنوان یک محور اصلی در نظر گرفته شده است در همین راستا راه‌آهن بم - جیرفت و جیرفت به جاسک پیشنهاد داده شده است. در سند آمایش مطرح شده که جنوب حتماً باید خود را به خلیج فارس و دریای عمان مرتبط کند با توجه به نقش محوری بندر جاسک علاوه بر بندرعباس نقطه اتصال معرفی گردیده است.

♦♦ جایگاه عملی موضوع آمایش سرزمین، چقدر در سیاست‌گذاری‌های کلان کشور مورد ملاحظه و انجام است، ارزیابی شما از چگونگی توجه به این امر مهم در سیاست‌گذاری‌ها و برنامه‌ریزی‌های اقتصادی با وجود سابقه بیش از نیم‌قرن این واژه در ادبیات اقتصادی کشور چیست؟ آمایش سرزمین، برنامه‌ریزی راهبردی در بازآرایی فعالیت، جمعیت و زیرساخت‌ها بر مبنای توان اکولوژیکی آن سرزمین است یا به عبارتی آمایش سرزمین استان، مهندسی کردن نقشه راه توسعه ملی استانی است. به‌طور کلی آمایش بیان می‌کند که در حال حاضر استان در چه وضعیتی است،

ما در استان
کرمان به شدت
تمرکز صنایع
را داریم و این
موضوع وضعیت
صنعت استان را
متفاوت کرده و
یک چالش برای
استان است،
به نحوی که ۸۴
درصد از ارزش
افزوده کارگاه‌های
صنعتی «۱۰ نفر
کارکن و بیشتر»
در استان فقط
در انحصار دو
فعالیت تولیدات
فلزات پایه که ۷۴
درصد را به خود
اختصاص داده
است، شامل مس
و صنایع معدنی
مرتبط است و
فعالیت دوم تولید
وسایل نقلیه
موتوری، تریلر و
نیمه تریلر است
که شامل صنایع
خودروسازی در
استان می‌شود.



نوبنی در آمایش سرزمین شکل گرفت که در دوره‌های قبلی به‌صورت ناقص و عمدتاً سیاست‌های برنامه‌ریزی منطقه‌ای مطرح بود تا پیاده‌سازی آمایش سرزمین، چون یک سند ملی و استانی وجود نداشت.

در مورد اجرای سند، یک‌سری شرح وظایف برای همه وزارتخانه‌ها مشخص شده که تک‌تک مواد آن با وزارتخانه‌های مرتبط هماهنگ شده است و دستگاه‌های ذی‌ربط مکلفند موارد مرتبط با دستگاه خود را پیگیری نمایند. در پاسخ به سؤال شما به نظر بنده همزمانی تصویب اسناد آمایش سرزمین در سطح ملی و استانی (۳۱ استان) و برنامه پنج‌ساله هفتم توسعه کشور به‌عنوان ظرف پیاده‌سازی برنامه آمایش سرزمین شرایط مناسبی را جهت تحقق این امر فراهم می‌آورد که نیازمند آگاهی بخشی و توجه ویژه به مواد سند آمایش است؛ بنابراین در راستای تحقق عدالت فضایی و تعادل بخشی، فرصت مناسبی از طریق تهیه سند آمایش استانی و ملی از یک‌سو و امکان پیاده‌سازی آن در قالب برنامه هفتم توسعه از سوی دیگر فراهم آمده است که امیدوارم نظام برنامه‌ریزی کشور از فرصت فراهم‌شده جهت تحقق اهداف آمایش نهایت استفاده را نماید. در برنامه یک‌ساله ۱۴۰۱ و تحقق نرخ رشد اقتصادی کشور (۸ درصدی) سند آمایش به‌عنوان یک سند راهبردی و در قالب یک سری ملاحظات آمایش سرزمینی، پروژه‌ها و برنامه‌ها، در بودجه سالانه دولت لحاظ شده است؛ برای مثال طبق ماده ۲۳ هر پروژه دولتی که می‌خواهد اجرا شود باید مجوز آمایش را بگیرد. در این زمینه در استان کرمان از سال ۱۴۰۰ تاکنون حدود ۷۰ پروژه دستگاه‌های اجرایی برای ماده ۲۳ ارجاع و بررسی شد که حدود ۳۰ پروژه مورد موافقت قرار گرفته است؛ برای مثال در مورد پروژه جهش مسکن، یکی از راهبردهای اصلی در سند آمایش سرزمین در استان کرمان، جلوگیری از توسعه فیزیکی شهر است؛ بنابراین به‌شدت با الحاق اراضی به محدوده شهرها در سند آمایش مخالفت و از ظرفیت‌های موجود در شهرها جهت تأمین زمین موردنیاز بهره‌برده می‌شود.

♦ با توجه به گذشت چندین ماه از تصویب سند ملی آمایش سرزمین، اجرای وظایف هشت‌گانه‌ای که در این سند درج گردیده است در چه مرحله‌ای است و در این چارچوب، استان کرمان کجای کار است؟

سند ملی و سند استانی در اسفندماه سال ۱۳۹۹ در شورای آمایش مصوب شد و در سال ۱۴۰۰، سازمان برنامه‌بودجه آن را به وزارتخانه‌ها، استانداریان و دستگاه‌های اجرایی و سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی استان‌ها ابلاغ کرد و یک بازه زمانی

در سال ۱۴۰۰ جهت اصلاح سند در نظر گرفته شد؛ که طی این سال با برگزاری نشست‌های تخصصی و جلسات شورای برنامه‌ریزی و توسعه استان نظرات مدنظر دستگاه‌های اجرای استان، بخش خصوصی و نمایندگان محترم مردم شریف استان در مجلس شورای اسلامی اخذ و پس از بررسی و انطباق با سند ملی و استان موارد موردنیاز اصلاح گردید؛ برای مثال در سند ملی به بخش معدن استان خیلی توجه نشده بود که با برگزاری جلسات متعدد در تهران این موضوع در سند آمایش ملی گنجانده و اصلاح شد. در مواردی نیز سند آمایش استان اصلاح گردید. اگرچه هنوز این پنجره باز است و امکان ارائه پیشنهادات در این خصوص وجود دارد، اما در مجموع چارچوب و شاکله اصلی سند نهایی شده است. عمده فعالیت‌های استان در سال ۱۴۰۱ معطوف به پیاده‌سازی و اجرای سند آمایش است. به‌طورکلی جهت اجرا و پیاده‌سازی مجموعه وظایفی برای متولیان و دستگاه‌های اجرایی پیش‌بینی شده است که عمدتاً شامل موارد ذیل است.

در برخی موارد در سند ملی و یا سند استانی پروژه‌های بنام ذکر شده است که متولی پروژه مشخص می‌باشد و قاعدتاً دستگاه مربوطه در سطح ملی وزارت خانه و اداره کل مرتبط در سطح استان، وظیفه پیگیری و اجرای پروژه را بر عهده دارد؛ به‌عنوان مثال در سطح ملی راه‌اندازی زنجیره تولید خرما در جنوب استان زنجیره پسته در شمال استان تعریف گردیده و یا در حوزه راه به اتصال راه‌آهن بم-جیرفت و بندر جاسک به‌طور مشخص اشاره شده است. تمامی این پروژه‌ها قبل از تصویب نهایی سند آمایش با وزارتخانه‌های مربوطه هماهنگ و در سند قید گردیده است.

در برخی موارد یک راهبرد در راستای تحقق آمایش سرزمین در سند ملی و یا استانی قید گردیده و در سند سیاست‌های متناسب با آن راهبرد نیز ذکر گردیده، اما به پروژه خاصی اشاره نشده است و وزارت خانه و یا دستگاه متولی می‌بایست سازگار و آیین‌نامه اجرایی آن را تهیه و تدوین نماید؛ به‌عنوان مثال کاهش مصرف آب مطابق آب برنامه‌ریزی از جمله مسائل اساسی در سند آمایش استان است که در این راستا در قالب کارگروه سازگاری با کم‌آبی، تقسیم کار مابین دستگاه‌های اجرایی مرتبط مشخص و کار پیگیری می‌گردد. در این راستا این کارگروه با تعیین پروژه‌های از قبیل پر و مسلوب نمودن چاه‌های غیرمجاز، نصب کنتورهای هوشمند، افزایش کشت گلخانه‌ای و استفاده از روش‌های نوین آبیاری و غیره، سعی در کاهش سطح زیر کشت و صرفه‌جویی در مصرف آب دارد. در بخش شرب هم

سهم اشتغال ما
در بخش صنعت
در سال ۱۴۰۰،
۲۲ درصد است،
در حالی که این
عدد در کشور ۳۴
درصد است. به
ازای هر ۱۰ هزار
نفر جمعیت،
رتبه استان در
بین ۳۱ استان
کشور به لحاظ
تعداد جوازهای
صنعی صادرشده
۲۸، به لحاظ
تعداد جوازهای
صادرشده
کارگاه‌های صنعتی
۲۶ و همچنین
به لحاظ تعداد
پروانه بهره‌برداری
صادرشده
کارگاه‌های
صنعی رتبه ۲۶
را داشته ایم،
همه این اعداد
به خوبی نشان
می‌دهند که
صنایع متوسط
در استان کرمان
به خوبی شکل
نگرفته است.



پیاده‌سازی آن باشند. در کنار این اقدامات سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی استان به‌عنوان متولی رصد و پیاده‌سازی آمایش، با همکاری دستگاه‌های نظارتی بر روند اجرا برنامه نظارت نموده و ضمن اطلاع‌رسانی، در حال اجرا بخشی از کار می‌باشد؛ به‌عنوان مثال در اجرای ماده ۲۳ از سال ۱۴۰۱ تأیید هر پروژه دولتی جدید منوط به اخذ مجوز آمایشی و رعایت ملاحظات آمایش سرزمین است که در آینده قطعاً پروژه جدید بدون اخذ مجوز آمایش سرزمینی شاهد نخواهیم بود. همچنین استفاده از ظرفیت شورای برنامه‌ریزی و توسعه استان، جهت‌دهی اعتبارات و تسهیلات دولتی به بخش خصوصی (اعتبارات تبصره ۱۸ و ۱۶، اشتغال پایدار روستایی و غیره) متناسب با اصلاح ساختار و شرایط هر منطقه و شهرستان از دیگر اقدامات اجرایی در راستای آمایش سرزمین است.

به‌طور کلی اجرای برنامه آمایش استان نیازمند عزم جدی مدیران و نیز مشارکت بخش خصوصی و نخبگان استان در بخش‌های مختلف است و با مشارکت همه ذی‌نفعان امکان‌پذیر خواهد بود.

در پایان سند آمایش ملی و سند آمایش استان در سایت سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی استان به آدرس <https://kerman.mporg.ir> قابل دسترسی است. ♦♦

تأمین آب پایدار، بازسازی شبکه آب و فاضلاب و در صنعت چرخه آب مصرفی از جمله پروژه‌های مرتبط با این راهبرد و سیاست می‌باشد.

نوع دیگر راهبرد و سیاست مشخصی در یک بخش برای استان در سند ملی و یا آمایش استان در نظر گرفته شده و دستگاه متولی می‌بایست از تمامی ظرفیت‌های موجود جهت تحقق این سیاست به نحو مطلوبی استفاده نماید، هر چند سازوکار مدیریتی و اجرایی قانونی و مدونی برای آن لحاظ نشده است؛ به‌عنوان مثال در سند ملی آمایش سرزمین استان کرمان به‌عنوان یک ضلع جدید به مثلث گردشگری اصفهان، فارس و یزد اضافه شده است که فرصت مناسبی جهت توسعه گردشگری در استان فراهم می‌آورد، اما در راستای این سیاست پروژه خاصی در سند ملی و استانی تعریف نشده است که در اینجا وظیفه دستگاه متولی است که با هماهنگی دستگاه‌های ذی‌ربط، اقدامات در راستای تحقق این سیاست را دنبال نماید؛ به‌عنوان مثال گسترش زیرساخت‌های حمل‌ونقل، هتل داری و رستوران، تبلیغات و شناسایی فرصت‌های گردشگری استان را می‌توان تعریف نمود. با توجه به مطالب و سیاست‌ها و راهبردهای مطرح‌شده در سند آمایش، دستگاه‌های مربوطه می‌بایست وظایف خود را احصا و در طول برنامه پیگیر