

مروری بر سند آمایش سرزمین استان کرمان



♦ دکتر علیرضا رهبر دهقان

رئیس گروه برنامه‌ریزی، آمایش و بهره‌وری سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی استان کرمان

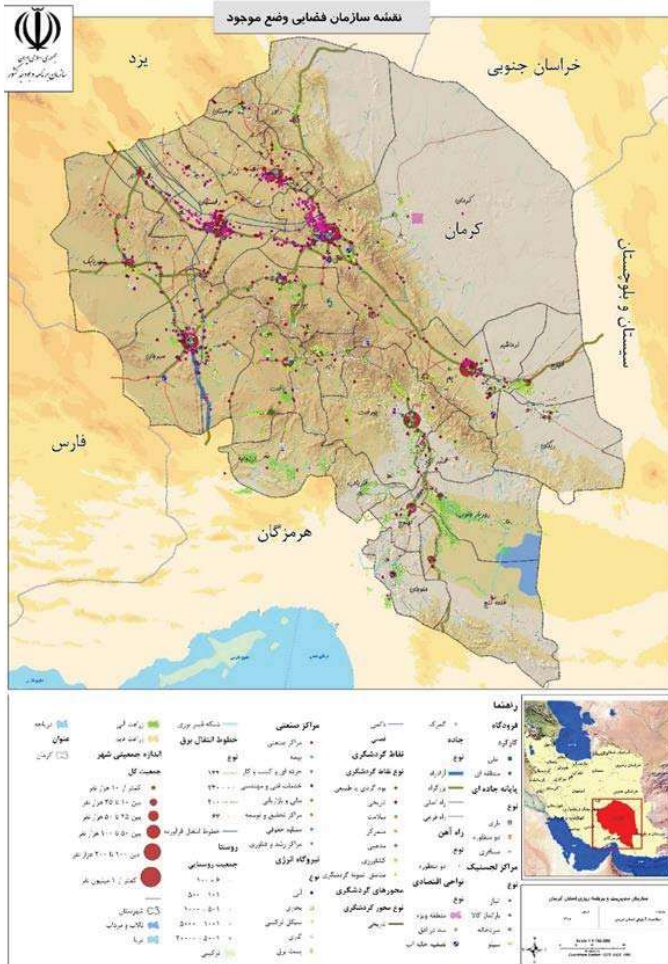
از عمر نظام برنامه‌ریزی ایران حدود هفت دهه می‌گذرد. طی این سال‌ها، رویکرد حاکم برای توسعه کشور، برنامه‌ریزی بخشی بوده است. این شیوه برنامه‌ریزی با همه نکات مثبتی که دارد به عدم تعادل و نابرابری‌های منطقه‌ای منجر شده است، مهم‌تر اینکه الگوهای سکونت‌گزینی شهری و روستایی در بخش‌های مختلف کشور بر پایه ظرفیت و توان هر سرزمین صورت‌نپذیرفته است. همچنین رویکرد بخشی نظام برنامه‌ریزی کشور، در کنار ویژگی تمرکزگرایی شدید حاکم بر آن روند توسعه موزون و یکپارچه کشور را دچار اختلال کرده است. در سطح سرزمینی این موضوع بین بخش‌های غربی و شرقی و شمالی و جنوبی به وضوح دیده می‌شود و در سطحی دیگر در پهنه‌های درون استانی نیز وجوه باارزی از عدم تعادل‌ها و تعارضات فضایی به چشم می‌خورد. برخلاف نظام برنامه‌ریزی بخشی، برنامه‌ریزی فضایی یا آمایش سرزمین با رویکردی همه‌جانبه و موزون می‌کوشد تا در سطوح محلی، منطقه‌ای و ملی زمینه‌های دستیابی به توسعه پایدار را فراهم سازد. در این شیوه برنامه‌ریزی در پهنه سرزمین تمامی ابعاد محیطی، زیست‌محیطی، کالبدی، جمعیتی، اجتماعی، اقتصادی، فرهنگی، سیاسی و امنیتی زندگی، فعالیت و سکونت در نظر گرفته می‌شود. درحالی‌که در کشور مسائلی همچون بحران آب، ریزگردها، کمبود منابع مالی، تحریم‌ها و اثرات آن بر اقتصاد تبدیل به هسته‌های کلیدی برنامه توسعه شده است، لازم بود تا در استان کرمان نیز به جهت مشکلاتی که وجود داشت برنامه آمایش تهیه و تدوین گردد.

نگاهی به جدول زیر نشان می‌دهد که ساختار سنتی اقتصاد استان متکی بر کشاورزی و منابع طبیعی و آب بوده و بالا بودن سهم اشتغال در بخش کشاورزی (در جنوب این سهم به ۶۳ درصد می‌رسد) نسبت به کشور و تفاوت معنی‌دار در اشتغال بخش خدمات بین استان و کشور لزوم یک اصلاح ساختار اقتصادی در بخش‌های اقتصادی استان را طلب می‌نماید که این جزو اهداف بنیادین استان طی برنامه آمایش استان قرار گرفته است. لازم به ذکر است که نسبت تولید سرانه استان به کشور حدود ۰/۸۵ است که نشان دهنده پایین بودن تولید سرانه هر فرد کرمانی نسبت به متوسط کشور است. لذا مهم‌ترین چالش‌های توسعه استان کرمان عبارتند از:

- بخش کشاورزی سنتی با سهم ۱۷/۹ درصدی از ارزش افزوده استان و سهم ۳۶/۹ درصدی از اشتغال (سهم بالا در تأمین معیشت مردم قریب به ۵۰ درصد)،
- اضافه برداشت قریب به ۱ میلیارد مترمکعبی از آب‌های زیرزمینی،
- قرارگیری در کانون ریزگردها و نقش تقریباً ۴۰ درصدی جازموریان استان از منشأ ریزگردها،
- خام فروشی در حوزه معادن علی‌رغم این‌که ۳۹ درصد از ارزش افزوده فعالیت‌های معدنی کشور مربوط به استان کرمان است،
- عدم تعادل در ارزش افزوده و اتسکا به محصولات خاص، به‌عنوان مثال ۶۰ درصد از ارزش افزوده بخش کشاورزی استان مربوط به پسته بوده است و ۷۰ درصد ارزش افزوده بخش صنعت مربوط به ۳ شهرستان استان می‌باشد،
- عدم تعادل‌های گسترده در زیرساخت‌ها بالاخص ریلی (۷۵ درصد خطوط ریلی استان در شمال واقع شده است)،
- حاشیه‌نشینی در برخی شهرهای استان،
- فقر نسبی مهارت تخصصی در نیروی کار و تولیدکنندگان،
- کمتر توسعه‌یافتگی و محرومیت در بخشی از استان.

وضع موجود اقتصاد استان (سال ۱۳۹۸)

سهم بخش کشاورزی از ارزش افزوده استان	سهم بخش کشاورزی از اشتغال	سهم بخش صنعت و معدن از ارزش افزوده استان	سهم بخش صنعت و معدن از اشتغال	سهم بخش خدمات از ارزش افزوده استان	سهم بخش خدمات از اشتغال	
۱۷/۹	۳۶/۹	۴۴/۲	۲۵/۲	۳۷/۸	۳۷/۸	استان
۱۰	۱۷/۸	۳۴/۲	۳۲	۵۰	۵۰	کشور
۷/۹	۱۹/۱	۱۰	-۶/۸	-۱۸/۱	-۱۲/۲	اختلاف



استان می‌تواند این مأموریت را محقق سازد.

مطالعات آمایش استان کرمان، با بهره‌گیری از توان تخصصی اعضای هیئت علمی جهاد دانشگاهی و سایر دانشگاه‌ها، متخصصان و کارشناسان ارشد دستگاه‌های اجرایی با تشکیل تیم‌های مطالعاتی در دو بخش مطالعات وضع موجود (شامل ۵ فصل) و برنامه‌ریزی و سیاست‌گذاری (شامل سه فصل)، در هشت فصل در ۶۸ جلد گزارش به انجام رسید. همچنین جهت غنای مطالعات آمایش استان سنتز مطالعات آمایش استان و چکیده مطالعات نیز توسط کارشناسان سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی تدوین گردید. در ادامه تهیه سند راهبردی، سند اجرایی و سند آمایش استان در دستور کار سازمان قرار گرفت که در نهایت این سه سند به عنوان اسناد اصلی آمایش استان در کمیسیون تخصصی آمایش ذیل شورای عالی آمایش سرزمین کشور به تصویب رسید. در سند راهبردی تهیه اهداف بنیادین اولین گام در فرایند برنامه‌ریزی و سیاست‌گذاری توسعه استان قلمداد گردیده است. در گام دوم این سند نقش استان در تقسیم کار ملی و منطقه‌ای مشخص گردیده و در ادامه در سومین و چهارمین گام از سند راهبردی استان چشم‌انداز کلان توسعه فضایی استان و مأموریت‌های توسعه فضایی استان تهیه شده است. راهبردهای پارچا و شکل‌بندی کلان نظام فضایی استان دو گام آخر از سند راهبردی استان را شامل می‌گردند. در شکل‌بندی کلان نظام فضایی قلمروهای استقرار جمعیت و فعالیت و قلمروهای نامناسب استقرار جمعیت و فعالیت آمده است.

در چنین شرایطی توجه جدی به فرصت‌سازی از تهدیدها حائز اهمیت ویژه بوده است و بایستی با اتکا به نقاط قوت در خصوص نقاط ضعف برنامه‌ریزی گردد که نهایتاً برخی اهداف و راهبردهای کلیدی در چشم‌انداز و برنامه‌های استان مبنای عمل قرار گرفت به‌عنوان مثال:

- هجرت از کشاورزی سنتی به کشاورزی مدرن و دانش‌بنیان،
- تغییر و اصلاح الگوی کشت،
- افزایش صنایع بالادستی و Hi-tech بالاخص در بخش معدن،
- استفاده از انرژی‌های نو (استان کرمان در ذوزنقه طلایی انرژی خورشیدی ایران قرار گرفته است) هدف‌گذاری تبدیل استان به قطب انرژی کشور،
- استفاده از ظرفیت‌های عشیره‌ای و قبیله‌ای در ایجاد نهادهای اجتماعی به منظور توانمندسازی و حفظ منابع طبیعی،
- استفاده از منابع خرد و محلی با استفاده از نهادهای اجتماعی،
- توسعه ظرفیت‌های گردشگری (با توجه به اینکه استان کرمان با ۷ اثر دارای بیشترین تعداد اثر جهانی ثبت شده در کشور است)،
- نقش‌آفرینی استراتژیک و لجستیک در منطقه.

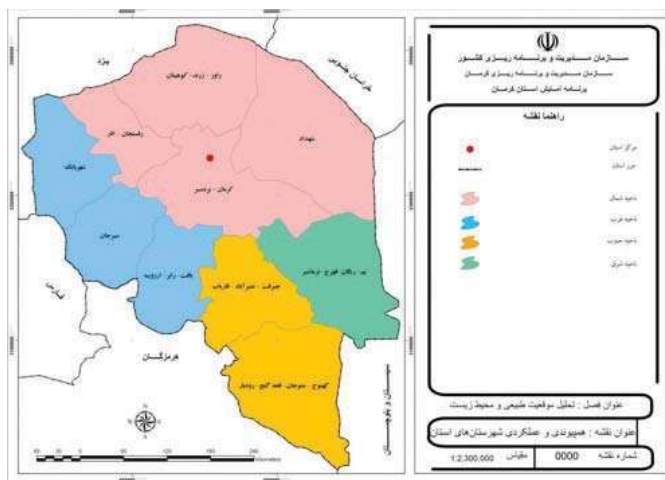
جهت‌گیری کلی استان را می‌توان در محورهای زیر خلاصه کرد:

- جهت‌گیری تقویت نقش منطقه‌ای از طریق توسعه خدمات منطقه‌ای در شهر کرمان و توسعه شبکه‌های ارتباطی و زیرساخت‌های مورد نیاز در راستای پیوند مراکز برتر منطقه و ایفای نقش پسرکرانه فعال برای منطقه ساحلی مکران و تقویت هاب منطقه‌ای برای پیوند مراکز تجاری بندری منطقه با مناطق ملی،

- جهت‌گیری اقتصادی به سوی الگوی توسعه چندبخشی که در بخش صنعت و معدن به‌ویژه معدن و صنایع مرتبط با معدن، پتروشیمی، انرژی خورشیدی و خوشه‌های صنعتی مکمل کشاورزی، در بخش کشاورزی بر افزایش بهره‌وری و تغییر الگوی کشت از کشت‌های آب بر به کشت‌های کم آب بر و تأکید بر محصولات رقابتی و صادراتی مثل پسته و خرما، در بخش خدمات توسعه گردشگری، خدمات سطح منطقه‌ای در شهر کرمان، توزیع عادلانه خدمات در سطح استان مورد تأکید قرار می‌گیرد،

- جهت‌گیری فرهنگی از تجددگرایی شتابان به سمت تجددگرایی همراه با حفظ ارزش‌های اصیل و به‌جامانده از گذشته مورد تأکید قرار می‌گیرد. در این چارچوب کاهش آسیب‌های اجتماعی ناشی از مدرنیسم و شتابان و تقویت هویت ملی و محلی مورد توجه می‌باشد،
- جهت‌گیری تعادل و توازن در توزیع فعالیت و خدمات و توزیع مناسب فرصت‌های اشتغال برای کاهش محرومیت پهنه‌های کمتر توسعه‌یافته به‌ویژه در جنوب و شرق استان از طریق تمرکز بر مزیت‌های محلی و گردشگری و کشاورزی و دامداری،

- جهت‌گیری توسعه مبتنی بر دانش و اقتصاد دانش پایه، روند در حال وقوعی است که می‌تواند بهره‌وری را افزایش داده و در چارچوب تحقق بخشی از تولید ناخالص داخلی ملی و استانی از طریق بهره‌وری حرکت نماید. وجود مراکز علمی، تحقیقاتی و دانشگاهی توانمند در



نقشه ۴ ناحیه و ۱۰ حوزه آمایش

افزوده این بخش در اقتصاد استان،

- بهینه‌سازی و افزایش بهره‌وری تولید و مصرف انرژی،
- تقویت و ارتقاء خدمات برتر در سطح منطقه با توجه به مرکزیت استان در منطقه،
- توانمندسازی و توزیع متوازن و متعادل جمعیت و سکونتگاه‌های استان،
- کاهش عدم تعادل‌ها و دوگانگی اقتصادی، اجتماعی، تکنولوژیکی و جغرافیایی شمال و جنوب استان،
- نظام متوازن خدمات و توسعه شبکه‌های زیربنایی درون و برون استانی جهت پشتیبانی از پسرکانه‌های مکران،
- توسعه خدمات نوین بازرگانی و تقویت زیرساخت‌ها و فعالیت‌های بازرگانی با توجه به قابلیت‌های توسعه مبادلات ملی و فراملی،
- حفاظت فعال از منابع طبیعی و ذخایر زیست‌محیطی و مدیریت جامع پسماند و کاهش آلاینده‌های زیست‌محیطی،

- ارتقاء سطح امنیت استان از طریق بکارگیری الزامات دفاعی، امنیتی، پدافند غیرعامل و مدیریت بحران در برنامه‌های توسعه‌ای استان.

۳- بیانیه چشم‌انداز سرزمینی استان در افق ۱۴۱۴

استان کرمان استانی است توسعه‌یافته، برخوردار از عدالت همه‌جانبه با پیوندهای درون استانی و فرا استانی قوی، پاسخگو به نیازهای ملی، منطقه‌ای به‌ویژه به عنوان مهم‌ترین پسرکانه سواحل مکران و دست یافته به اقتصادی پیش‌تاز و پررونق با تکیه بر تولید و صادرات فرآورده‌های معدنی، محصولات صنعتی و کشاورزی و ارائه خدمات گردشگری، بازرگانی و ترانزیت بین‌الملل.

۴- اصلی‌ترین راهبردهای سرزمینی سند آمایش استان

- افزایش سهم ارزش افزوده بخش صنعت از تولید ناخالص داخلی استان با تأکید بر قابلیت‌های معدنی، کشاورزی و صنایع‌دستی،
- افزایش سهم ارزش افزوده بخش معدن از تولید ناخالص داخلی استان از طریق افزایش تولید و فرآوری محصولات معدنی و حفظ ارزش افزوده این بخش با جلوگیری از خام‌فروشی با توجه به فناوری‌های جدید،
- تکمیل زنجیره‌های ارزش و تولید محصولات کشاورزی با تأکید بر محصولات گلخانه‌ای،

- افزایش بهره‌وری آب در بخش کشاورزی با اصلاح الگوی کشت و بهینه‌سازی ساختار اقتصادی،

- انتقال آب دریا برای مصارف شرب و صنعت و انتقال آب بین حوضه‌ای برای مصارف شرب،

- تقویت و توسعه شبکه زیربنایی جاده‌ای-ریلی و هوایی از طریق تقویت نقش مواصلاتی استان و تقویت پیوند بین مراکز اصلی منطقه،
- تقویت ارتباط استان (با تأکید بر جنوب استان) با منطقه مکران برای ایفای نقش پسرکانه فعال،

- تعادل در سلسله مراتب نظام شهری با تأکید بر تقویت شهرهای میانی استان،

- توسعه و تقویت تولید انرژی با بهره‌وری بالا با تأکید بر انرژی‌های

در گام نخست از سند اجرایی استان تخصص‌ها و اولویت‌های توسعه استان مورد بررسی قرار گرفته و در گام دوم سیاست‌های سرزمینی توسعه بخش‌ها در استان مورد بررسی قرار گرفته و سپس تصویر سازمان فضایی استان در افق توسعه‌یافتگی که شامل ۱- تعیین تخصص‌های اصلی مناطق و الگوی استقرار فعالیت‌ها ۲- الگوی استقرار و نظام سلسله مراتبی مراکز سکونتگاهی ۳- طراحی شبکه اصلی زیربنایی با توجه به ساختار فضایی قلمروها و مراکز زیست و فعالیت می‌باشد لحاظ گردیده است. سپس در گام بعد پروگرام‌های اجرایی و در گام نهایی از سند اجرایی طرح‌ها و پروژه‌های اولویت‌دار بخشی و شهرستانی تدوین گردیده است. لازم به ذکر است که در سند آمایش استان را به ۴ ناحیه (شمال، جنوب، شرق و غرب) و ۱۰ حوزه همگن برنامه‌ریزی تقسیم‌بندی نموده و برای هر منطقه و هر ناحیه وظایف تخصصی تعیین گردیده است. در همین راستا نگاهی اجمالی به سند آمایش استان به طور خلاصه خواهیم نمود.

۱- اصلی‌ترین مزیت و استعدادهای سرزمینی استان

- قطب امنیت غذایی کشور و تولیدکننده محصولات کشاورزی استراتژیک،
- قرار گرفتن در مسیر شاهراه‌های ارتباطی جاده‌های شمال به جنوب و شمال شرق به جنوب و جنوب شرق به شمال،
- قطب ملی صنایع‌دستی (پتهدوزی، مس کاری و ...)،
- قطب ملی فلزات اساسی، تولید خودرو، لاستیک، ماشین‌آلات و دستگاه‌های برقی و استخراج معادن غیرفلزی.

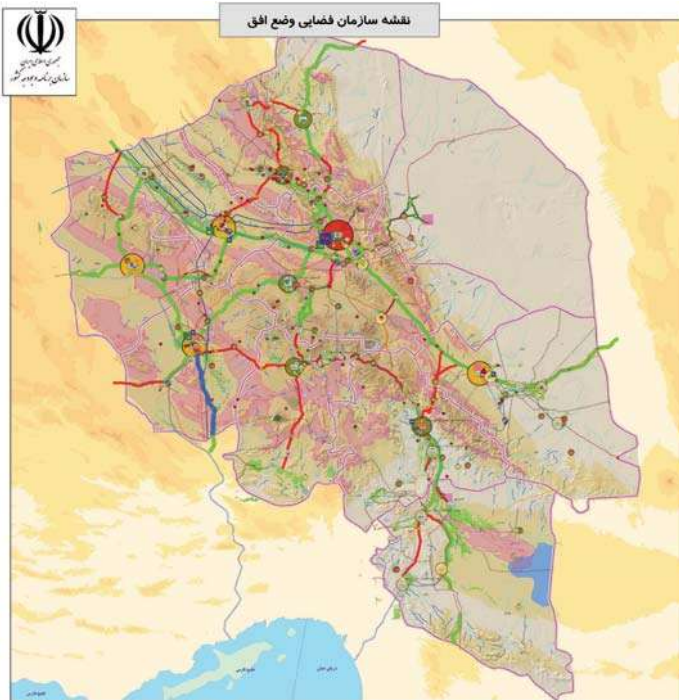
۲- اصلی‌ترین اهداف بنیادین سند آمایش استان

- 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،
- مدیریت پایدار منابع و مصارف آب استان افزایش بهره‌وری آب با تأکید منطقی‌سازی سهم بخش‌های اقتصادی استان،
- ارتقاء رقابت‌پذیری اقتصادی استان از طریق افزایش بهره‌وری در بخش کشاورزی و دانش‌محوری توسعه در بخش صنعت و معدن و خدمات،
- تبدیل استان به مهم‌ترین قطب معدنی کشور از طریق استفاده بهینه از قابلیت‌های معدنی استان،
- تقویت قطب کشاورزی استان بالاخص جنوب استان از طریق توسعه و تکمیل زنجیره ارزش محصولات اصلی با تأکید بر ارتقاء بهره‌وری عوامل تولید،
- توسعه و گسترش ظرفیت‌های گردشگری و صنایع‌دستی استان با هدف افزایش ارزش

سیستان و بلوچستان با عملکرد منطقه‌ای و ملی،

- قطب گردشگری با توجه به وجود آثار ثبت جهانی و ظرفیت بالای جذب گردشگر با عملکرد ملی و فراملی.
- * ناحیه غرب (بافت، ارزوئیه، رابر، سیرجان و شهرابک)
- تقویت بخش صنعت با تکیه بر صنایع فرآوری مواد معدنی و صنایع صادراتی،
- قطب خدمات بازرگانی و حمل‌ونقل (با تأکید بر بازرگانی خارجی)،
- ایفای نقش سیرجان به عنوان بندر خشک و مهم‌ترین مکان مبادی ورود و خروج کالا در کشور،
- تکمیل زنجیره مواد معدنی بخصوص تکمیل زنجیره فولاد با عملکرد ملی و فراملی،
- مقصد گردشگری با توجه به ظرفیت‌های بالای جذب گردشگر در منطقه با عملکرد ملی و منطقه‌ای،
- تولید محصولات زراعی به‌خصوص ذرت و گندم با عملکرد ملی و منطقه‌ای،
- پرورش دام به‌صورت صنعتی و نیمه‌صنعتی با عملکرد ملی و منطقه‌ای.

لازم به ذکر است که مطالعات آمایش استان به عنوان یکی از جامع‌ترین و فرادست‌ترین اسناد توسعه سرزمین در طول دهه اخیر می‌باشد که اطلاعات مکانی بخش قابل‌توجهی از این مطالعات را تشکیل می‌دهد که به منظور اجرایی نمودن و رعایت الزامات مندرج در سند نیازمند استانداردسازی و امکان موزاییک نمودن کشوری را فراهم آورد. به نحوی که هرگونه راهبرد، سیاست و برنامه اجرایی بایستی به صورت مکانی در بانک اطلاعاتی وجود داشته باشد. این بانک مبنای تصمیمات آینده در سطح ملی است، لذا هر بارگذاری و یا هر پیشنهادی بایستی ردیابی از آن در نقشه وجود داشته باشد که در همین راستا ۱۰۴ لایه اطلاعاتی با اطلاعات کامل تهیه و بر مبنای مدل ارسالی از سازمان برنامه و بودجه کشور بانک اطلاعاتی مکانی تهیه گردید علاوه بر وضع موجود توسعه وضع موجود و افق هر کدام از بخش‌های اقتصادی، زیربنایی، تولیدی، فرهنگی و خدماتی مشخص گردیده است. ♦♦



پاک (خورشیدی و بادی) و تجدیدپذیر،

- افزایش ماندگاری گردشگران داخلی و خارجی از طریق ایجاد محوره‌های گردشگری، توسعه اقامتگاه‌های بوم‌گردی، آموزش و تقویت نهادها و ساختارهای بخش گردشگری استان و استفاده بهینه از ظرفیت‌های صنایع‌دستی استان به خصوص فرش دستباف و توسعه گردشگری سلامت،
- توسعه و ایجاد اشتغال پایدار در مناطق روستایی از طریق ساماندهی و تقویت منظومه‌های روستایی با تأکید بر تعادل بخشی سلسله مراتب نظام سکونتگاهی روستاهای استان،
- افزایش توان خدمات بازرگانی استان و توسعه و تعمیق روابط و پیوندهای اقتصادی منطقه‌ای، ملی و فراملی
- توسعه و تجهیز زیرساخت‌های استان در راستای اصلاح ساختار اقتصادی.

۵- تخصص‌های اصلی مناطق برنامه‌ریزی و الگوی استقرار فعالیت‌ها در استان:

- * ناحیه شمال (کرمان، راور، زرد، کوهبنان، رفسنجان و بردسیر):
- قطب تولید مواد معدنی مس، آهن، زغال‌سنگ و ... و صنایع مرتبط با عملکرد فراملی و ملی،
- قطب تولید پسته با عملکرد فراملی و ملی و ایجاد خوشه صنعتی پسته،
- قطب خدمات اداری و مالی با عملکرد منطقه‌ای و استانی،
- مرکز پیوندهای تجاری و خدماتی استان با عملکرد منطقه‌ای و ملی،
- مقصد گردشگری با توجه به ظرفیت‌های بالای جذب گردشگر در منطقه و تولید صنایع‌دستی متنوع با قابلیت صادراتی و وجود مزار مطهر سردار سلیمانی،
- ارائه‌دهنده خدمات آموزشی و بهداشتی با عملکرد منطقه‌ای،
- قطب تولید انرژی پاک و تجدیدپذیر با عملکرد منطقه‌ای و ملی.
- * ناحیه جنوب (قلعه گنج، منوجان، جیرفت، عنبرآباد، فاریاب، کهنوج و رودبار جنوب)
- قطب کشاورزی در تولید محصولات جالیزی و کشت گلخانه‌ای با عملکرد منطقه‌ای و ملی،
- قطب صنعت به‌ویژه صنایع تبدیلی مرتبط با فرآوری محصولات کشاورزی با عملکرد منطقه‌ای و ملی،
- فرآوری محصولات معدنی از جمله تیتانیوم و کروم با عملکرد منطقه‌ای،
- پرورش دام سبک و سنگین به‌صورت صنعتی و نیمه‌صنعتی با عملکرد ملی و منطقه‌ای،
- قطب گردشگری تاریخی، فرهنگی و اکوتوریسم با عملکرد منطقه‌ای.
- * ناحیه شرق (بم، نرماشیر، فهرج و ریگان)
- صنعت و به‌طور عمده صنایع تبدیلی و تکمیلی کشاورزی در قالب خوشه‌های صنعتی خرما با عملکرد منطقه‌ای،
- قطب صنعت خودروسازی منطقه به عنوان یک محرک توسعه در ناحیه با عملکرد منطقه‌ای و ملی،
- نقش کریدور ارتباطی با مرز پاکستان در میرجاوه و بندر چابهار و