

A Critique of Centralized Government Planning Thinking in Iran

Nima Ranji Jafroudi¹ Assistant Professor, Department of Management, Bandar Anzali Branch of Islamic Azad University, Bandar Anzali, Iran.

Received: 20/06/2022 | Accepted: 07/03/2023

Abstract

Purpose: Development planning in Iran has a history, but still not much progress has been made in terms of balanced development in the country. The aim of the current research was to examine the country's centralized planning system, to analyze it by taking its weaknesses and challenges into account, and finally, to provide a solution.

Methodology: This research examined how programs and other high-level documents dealt with the issue of centralized planning. Using the descriptive-analytical method, this research aimed to evaluate, combine, and provide a solution for centralized planning based on a systematic review of sources.

Findings: The results of the research show that changing the existing path and moving towards reducing the existing gaps requires serious changes in the mindset of centralized planning and should take a course of decentralized planning, regionalism, and multiplicity of factors. Also identifying the challenges of centralized planning in Iran can help the policy makers and policy implementers to pay attention to the mentioned challenges in formulating and implementing development plans so that they may face fewer problems during the implementation phase.

Originality: The use of the qualitative method and a wide range of data sources provides a new classification of the challenges of centralized programs in Iran, which covers different dimensions of policy implementation. The present research has been able to propose a defensible theoretical basis for planning in the administrative system in the development program in Iran and to help improve and promote development policy and planning.

Keywords: development; planning; centralized planning; pathology; criticism.

Journal of *Development
Management*
Vol.35-No.4-Winter 2023 p.p: 151-173
DOI: 10.52547/jmdp.35.4.151

1. ranji@iaubanz.ac.ir

عنوان مقاله: نقدی بر تفکر برنامه‌ریزی متمرکز دولتی در

ایران

نیما رنجی جفرودی^۱

مقاله پژوهشی

دریافت: ۱۴۰۱/۰۳/۳۰

پذیرش: ۱۴۰۱/۱۲/۱۶

چکیده:

هدف: اگرچه برنامه‌ریزی توسعه در ایران دارای سابقه بوده، اما همچنان از منظر توسعه متوازن در کشور پیشرفت چندانی ایجاد نشده است. هدف از پژوهش حاضر بررسی و تحلیل نظام برنامه‌ریزی متمرکز کشور است و می‌کوشد نقاط ضعف و چالش‌های آن را به همراه ارائه راهکار مورد توجه قرار دهد.

طرح پژوهش / روش‌شناسی / رویکرد: این پژوهش به بررسی نحوه مواجهه برنامه‌ها و سایر اسناد بالادستی به موضوع برنامه‌ریزی متمرکز می‌پردازد. این پژوهش بر آن است که با استفاده از روش توصیفی-تحلیلی، با مرور نظام‌مند منابع، به ارزشیابی، ترکیب و ارائه راهکار در مورد برنامه‌ریزی متمرکز بپردازد.

یافته‌ها: نتایج نشان می‌دهد که تغییر مسیر موجود و حرکت به سمت کاهش شکاف‌های فعلی نیازمند تغییرات جدی در تفکر برنامه‌ریزی متمرکز است و باید به سمت برنامه‌ریزی غیرمتمرکز، منطقه‌گرا و متکثر حرکت کرد. همچنین، شناسایی چالش‌های برنامه‌ریزی متمرکز در ایران می‌تواند به سیاست‌گذاران و مجریان سیاست‌ها کمک کند که در تدوین و اجرای برنامه‌های توسعه به چالش‌های اشاره‌شده توجه کنند تا در مرحله اجرا با مشکلات کم‌تری روبه‌رو شوند.

ارزش / اصالت پژوهش: استفاده از روش کیفی و طیف گسترده منابع داده‌ها باعث می‌شود که دست‌بندی جدیدی از چالش‌های برنامه‌های متمرکز در ایران ارائه شود که ابعاد مختلف اجرای سیاست‌ها را پوشش می‌دهد. پژوهش حاضر توانسته است پایه نظری قابل‌دفاعی برای برنامه‌ریزی در نظام اداری در برنامه توسعه در ایران پیشنهاد دهد و به ارتقای سیاست‌گذاری و برنامه‌ریزی توسعه کمک کند.

کلیدواژه‌ها: توسعه، برنامه‌ریزی، برنامه‌ریزی متمرکز، آسیب‌شناسی، نقد.

فراگرفت بوم

دوره ۳۵ - زمستان ۱۴۰۱ - شماره ۴
پیاپی ۱۲۱ - صص: ۱۷۳-۱۵۱
DOI: 10.52547/jmdp.35.4.151

۱. استادیار، گروه مدیریت، واحد بندر انزلی، دانشگاه آزاد اسلامی، بندر انزلی، ایران.

ranji@iaubanz.ac.ir

توسعه و ترقی به عنوان هدف دخالت عمدی و مدیریت شده در امور عمرانی و اقتصادی کشور از حدود هفت دهه قبل محور تمام برنامه‌های کشور بوده است. با توجه به تجربه طولانی مدت و اجرای ده برنامه بلندمدت، کشور اما با چالش بزرگی به نام عدم تعادل‌های منطقه‌ای مواجه است. به نظر می‌رسد نظام برنامه‌ریزی تمرکزگرای بخشی‌نگر هرگز نتوانسته است توسعه‌ای همگون با مزیت‌ها و تنگناهای مناطق را محقق سازد و بی‌تعدالی در توسعه منطقه‌ای کشور از تبعات آن بوده است، که در صورت تداوم به پیامدهای منفی بسیاری از جمله کاهش انسجام اجتماعی منجر خواهد شد. همچنین یک موضوع رایج، ضعف نهادهای برنامه‌ریزی سنتی است و این‌که چرا آن‌ها به اندازه کافی چابک نیستند تا با محرک‌های جدید تغییر سازگار شوند (Tewdwr-Jones & Galland, 2020).

با توجه به شرایط خاص اقتصادی و سیاسی کشور ما در منطقه و جهان، و نیز قرار گرفتن ایران در معرض آسیب‌های طبیعی، مسائلی چون تحریم‌های اقتصادی، محدودیت‌های تامین منابع مالی، نوسانات شدید درآمدهای نفتی و... احتمال بروز اتفاقات و رخدادهای غیرمنتظره به‌ویژه در حوزه برنامه‌ریزی کشور بسیار زیاد است (زحمت‌کش و همکاران، ۱۳۹۹). باید گفت که اگرچه برنامه‌ریزی توسعه در ایران از دهه ۱۳۲۰ مورد توجه قرار گرفت، اما همچنان از منظر توسعه متوازن و توجه به مسئله عدالت منطقه‌ای در توسعه، پیشرفت چندانی ایجاد نشده است و حجم عظیم منابع انسانی، مالی و طبیعی مصرف شده با دستاوردهای به‌دست‌آمده تناسبی ندارد. از این‌رو، ضرورت دارد که رویکرد حاکم بر نظام برنامه‌ریزی کشور با تمرکز بر مسئله توسعه متوازن مورد کنکاش به صورت تحلیلی و انتقادی بررسی شود و نقاط ضعف و قوت برنامه‌های توسعه و چالش‌های آن شناسایی گردد (Mostafavisani & Nematy, 2019).

با توجه به موارد اشاره شده، کشور ما با داشتن بیش از نیم‌قرن تجربه برنامه‌ریزی در زمره باسابقه‌ترین کشورهای در حال توسعه جای می‌گیرد که نه فقط به هدف‌های متعارف رشد و توسعه اقتصادی دست نیافته، بلکه به نظر می‌رسد اکنون در مقایسه با آغاز دوره برنامه‌ریزی و اجرای برنامه‌های اقتصادی در کشور، کفه ترازوی عوامل همسو و عوامل مغایر با الزامات توسعه اقتصادی، به نفع عوامل مغایر سنگین‌تر شده باشد.

طبق تعریف، نظام برنامه‌ریزی عبارت است از ترتیبات تهیه، تصویب و اجرای برنامه و نظارت بر آن (زنوز، ۱۳۸۹). بنابراین، نظام برنامه‌ریزی محدود و منحصر به نظام تهیه و تصویب برنامه

نیست و شامل نظام اجرا، مدیریت اجرایی و همچنین نظام نظارت و ارزشیابی نیز می‌شود. طراحی یک نظام مطلوب برنامه‌ریزی از لحاظ سطوح برنامه‌ریزی، روابط بین سطوح برنامه‌ریزی، مدل‌های تصمیم‌گیری و مشخص کردن تصمیم‌گیرندگان برنامه، نقش مهمی در موفقیت برنامه‌ریزی‌های توسعه دارد. نظام برنامه‌ریزی ایران همواره با درجه بسیار بالایی از تمرکز تعریف گردیده است. تمرکزگرایی در برنامه‌های توسعه ایران از مناطق به مرکز و بخش‌ها، از بخش‌ها به سازمان برنامه‌ریزی کشور و از این سازمان به مقامات عالی‌تر سیاسی گرایش داشته و علی‌رغم تلاش و تأکیدات بسیار بر ضرورت تمرکززدایی نظام سیاسی و قانونی ما و همچنین نحوه تأمین مالی برنامه‌ها به‌طور جدی این تمرکز را پشتیبانی و تقویت نموده است (زالی، ۱۳۹۷).

با نگاهی گذرا به روند توسعه‌یافتگی و رشد اقتصادی کشورهای پیشرفته و در حال توسعه، مشاهده می‌شود علی‌رغم این‌که برنامه‌ریزی‌های توسعه در کشور ما سابقه نسبتاً طولانی دارد و با کشورهای چون فرانسه و آلمان برابری می‌کند، متأسفانه شاهد بی‌تحرکی و عدم رشد و توسعه کشور بوده‌ایم. در عین حال، کشورهایی نیز وجود دارند که با سابقه برنامه‌ریزی حتی کم‌تر از دو دهه، اکنون از لحاظ معیارهای رشد و توسعه‌یافتگی چندین دهه از ما جلوتر افتاده‌اند. همه این اتفاقات در حالی رخ داده است که کشور ما از لحاظ منابع غنی، موقعیت جغرافیایی و الزامات رشد و توسعه اقتصادی همواره در صدر دیگر کشورها قرار داشته است (زحمت‌کش و همکاران، ۱۳۹۹). همچنین، اداره برنامه‌ریزی منطقه‌ای که دائماً در معرض تغییر ایدئولوژی‌های سیاسی و اصلاحات نهادی چارچوب حاکم بر برنامه‌ریزی است، همیشه فاقد چابکی لازم برای انطباق موثر با محرک‌های متعدد تغییر است که دائماً بر محدود شدن به یک ناحیه تأثیر می‌گذارد (Simin Davoudi & Elizabeth Brooks, 2020). شایان اشاره است که دسترسی به توسعه ملی و منطقه‌ای آرمان بزرگ هر ملتی است و تحقق این مهم مستلزم آن است که برنامه‌ریزان سیاستگذاران با شناخت دقیق وضعیت کشور و منطقه، بهترین الگوها را برای تعیین مسیر توسعه انتخاب کنند (Zali & Atrian, 2016). باید به این موضوع توجه کرد که الگوهای برنامه‌ریزی توسعه‌ای از اصول اولیه رشد و پیشرفت هر کشور محسوب می‌شود و الگوهایی که مطابق با فرهنگ و ملیت هر کشور است، تلاش دارد نیازهای مادی و معنوی آن کشور را پوشش دهد. اما متأسفانه الگوبرداری نامناسب کشورهای در حال توسعه از کشورهای توسعه‌یافته، نه تنها این کشورها را به جایگاه واقعی خودشان نرسانده، بلکه مشکلات عدیده‌ای را دامن‌گیرشان کرده است. شکاف بین سیاست‌های رشد اقتصادی و توسعه مناطق کشور روزافزون شده و توزیع عادلانه امکانات و محرومیت‌زدایی، که از مهم‌ترین دغدغه‌های مطرح‌شده مسئولان از ابتدای انقلاب اسلامی ایران

تا کنون بوده است، در اثر نگرش تمرکزگرا و اقتصادمحور نه‌تنها عدم تعادل‌ها را در پهنه سرزمین کاهش نداده‌اند، بلکه گاه موجب تشدید عدم تعادل‌های منطقه‌ای نیز شده‌اند. این فقدان تناسب منجر شده است که تمرکز حجم وسیعی از امکانات در نقاط محدود (مازاد بر توان اکولوژیک و ظرفیت) باعث تمرکز جمعیت در همان نقاط شود و جمعیت در گستره وسیعی از سرزمین رو به کاهش بنهد و به تبع آن، ثروت و منابع مالی به سمت مناطق مرکزی، و فقر و محرومیت به سمت مناطق دوردست گسیل یابد (Mousavi, 2017). همچنین، با توجه به مأموریت‌های کلی آمایش سرزمین و توسعه منطقه‌ای در تامین عدالت فضایی مناطق و ایجاد فرصت برابر، دسترسی همگانی به منابع، خدمات و دستاوردهای توسعه و نیز در راستای اجرای سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی و ایجاد تعادل و برخورداری مناطق و استان‌ها از امکانات و ارتقای توانایی و انعطاف‌پذیری آن‌ها در برابر انواع تهدیدات محیطی و خارجی، باید مزیت‌های رقابتی در استان‌ها ایجاد شود و از مزیت‌های نسبی آن‌ها به‌طور بهینه بهره‌برداری گردد؛ سرمایه‌گذاری صنعتی در مناطق کم‌تر توسعه‌یافته ارتقا یابد، پیوندهای قلمروهای مرزی با داخل کشور تقویت شود و در راستای نقش ملی و فراملی تعیین شده برای مناطق و استان‌های کشور، نقش شهرهای میانی و کوچک تقویت شود و همچنین از کلان‌شهرها با حفظ نقش سیاستگذاری ملی آن‌ها تمرکززدایی گردد.

تاکنون در مطالعات آسیب‌شناسی و ارزیابی علل آن به مشکلات ریشه‌ای نظام برنامه‌ریزی اشاره نشده و صرفاً به مسائل حاشیه‌ای برای آسیب‌شناسی‌های نظام برنامه‌ریزی توجه شده است. در واقع، برای آسیب‌شناسی نظام برنامه‌ریزی و برنامه‌های توسعه، لزوماً به شناسایی آسیب‌ها پرداخته شده است (آقاسی‌زاده، ۱۳۹۹؛ برمکی، ۱۳۹۳؛ زالی، ۱۳۹۱). در حالی که مسائل اصلی در آسیب‌شناسی بر اساس تعریف نظام برنامه‌ریزی در مراحل مختلف تهیه و تدوین تصویب، پیش از اجرا، اجرا و نظارت و ارزیابی است. همچنین، آسیب‌شناسی بر اساس منشأ آن، درون‌سازمانی یا برون‌سازمانی است و در واقع در این پژوهش‌ها توان اجرایی کشور و امکانات واقعی آن کم‌تر توجه شده است، در حالی که شرایط و موقعیت کشور نیز باید از لحاظ اوضاع اقتصادی و تحولات اجتماعی مد نظر قرار گیرد. در غیر این صورت، اهداف تعیین شده قابل حصول نخواهند بود. بررسی نظام برنامه‌ریزی ایران نشان می‌دهد که الگوی تصمیم‌گیری‌ها عمدتاً مشوری یک‌سونگر است که روند تحول را از طریق کاتالیزه کردن غالب امور در روال برنامه‌ریزی بودجه و مالی بر فرایند ناکاراء، غیرجامع و تا حدودی ضدتوسعه جاری نموده است. البته این توضیح به معنای نفی برنامه‌ریزی نیست و تحلیل و نظام برنامه‌ریزی ایران در پایین‌ترین طیف انتظار به مثابه چراغی در راه آینده بسیار ارزنده است.

نتایج برخی پژوهش‌ها نشان می‌دهد که تغییر مسیر موجود و حرکت به سمت کاهش شکاف‌های فعلی بین منطقه‌ای و درون منطقه‌ای نیازمند تغییرات جدی در تفکر برنامه‌ریزی به سمت رویه پایین به بالا، منطقه‌گرایی، بلندمدت و تکثر عوامل است. پژوهش‌های پیشین نشان می‌دهند که وجود ساختارهای متمرکز تصمیم‌گیری و اجرایی، بی‌توجهی به روش‌های نوین توسعه منطقه‌ای همچون توسعه دانش، ارتقای یادگیری، توسعه اقتصادی-اجتماعی و کارآفرینی در سطح محلی و در نهایت فراهم نشدن بسترهای مناسب برای حکمروایی منطقه‌ای از دلایل اصلی شکست سیاست‌های توسعه منطقه‌ای در ایران هستند (Farajirad et al., 2013). اگرچه تاکنون مطالعات مختلفی در این زمینه انجام گرفته است (Rabbani Mousaviyan, 2022; Ebadi & Rezaei, 2018; Ebadi & Rezaei, 2018)، ولی ضروری است که آسیب‌شناسی جامعی از چالش‌ها و نقاط ضعف برنامه‌ریزی توسعه از منظر توسعه متوازن منطقه‌ای انجام گیرد و در قالب منظمی ارائه شود. این پژوهش سپس به آسیب‌شناسی جامعی از چالش‌های موجود در راه توسعه متوازن منطقه‌ای در کشور برحسب درجه اهمیت اثرگذاری پرداخته و سعی کرده است با جمع‌آوری و ترکیب اطلاعات از پژوهش‌های پیشین و با نظم‌دهی به ابعاد مختلف چالش‌ها و نقاط ضعف در سه سطح پیش‌بینی نیازهای برنامه‌ریزی، فرایند برنامه‌ریزی محتوای برنامه‌ها، مخاطبان رادر درک و رفع آن‌ها یاری کند. دسته‌بندی منظم چالش‌ها نشان می‌دهد که وجود چالش مفهومی نسبت به توسعه متوازن، مشکل تعریف منطقه، تخصیص منابع مالی و نظام برنامه‌ریزی متمرکز از جمله مهم‌ترین نقاط ضعف در فرایند توسعه متوازن در کشور است (Mostafavisani & Nematy, 2019).

در مجموع اگرچه تاکنون پژوهش‌های مختلفی به شناسایی کنکاش درباره برنامه‌های توسعه پرداخته‌اند، اما کم‌تر پژوهشی به تحلیل و آسیب‌شناسی برنامه‌ریزی متمرکز و ارائه راهکار مشخص و طبقه‌بندی شده پرداخته است، که در این زمینه شکاف وجود دارد. پژوهش حاضر بر آن است که با بررسی و تحلیل چالش‌ها و نقاط ضعف شناسایی شده در خصوص برنامه‌ریزی متمرکز، به ایجاد نظم‌دهی، ترکیب و ارائه راهکار اقدام نماید. بنابراین، برای پی بردن به دلایل این مهم، پژوهش حاضر می‌کوشد نظام برنامه‌ریزی متمرکز را به صورت جامع مورد بررسی قرار دهد.

مبانی نظری پژوهش

برنامه‌ریزی متمرکز

برنامه‌ریزی، فرایند آگاهانه تصمیم‌گیری در مورد اهداف و فعالیت‌های آینده یک فرد، گروه، واحد کاری یا سازمان است و با تعیین اهداف مشخص، مسیر رسیدن به اهداف را پیش‌بینی می‌کند.

بنابراین، برنامه‌ریزی نیازمند تلاش‌های ذهنی برای تصور و طراحی وضعیت مطلوب و پیش‌بینی راه‌ها و مسیرهای نیل به آن است، بسیاری از کارشناسان برنامه‌ریزی را از مهم‌ترین وظایف مدیران می‌دانند که مانند پلی وضعیت حال را به وضعیت آینده مرتبط می‌سازد و موجب حداقل‌سازی نااطمینانی‌های محیطی می‌گردد و آن را ابزاری برای کنترل عملکرد مدیران قلمداد می‌کنند (خزاعی و همکاران، ۱۳۹۸). همچنین، شاید عجیب باشد علی‌رغم تداخل ایدئولوژیک برنامه‌ریزی توسط نهادهای دولتی طی چند دهه، برنامه‌ریزی هنوز در بیش‌تر کشورها زنده است (Harrison et al., 2021). برنامه‌ریزی، هنر و علم تدوین، اجرا و ارزیابی تصمیماتی است که مسیر موفقیت سازمان را در نیل به اهداف هموار می‌سازد. برنامه‌ریزی چه در بخش خصوصی و چه در بخش دولتی و عمومی کمک می‌کند که در عرصه بروز تحولات و تغییرات، به شیوه‌ای کارسازتر عمل شود. برنامه‌ریزی خوب بر مبنای پیش‌بینی حوادث و رویدادهای آینده عمل می‌کند و برنامه‌هایی تنظیم می‌کند که بتوان آن‌ها را در شرایط گوناگون اجرا کرد. برنامه می‌تواند از همان ابتدا مسیر رسیدن به اهداف را تعیین کند و معیار هر عمل و فعالیت قرار گیرد. در عین حال، برنامه دارای محدودیت‌هایی است که اگر به این محدودیت‌ها پرداخته نشود، معمولاً عناصر درگیر تهیه و اجرای برنامه از عالی‌ترین سطوح تا پایین‌ترین مراتب را سرخورده و دلسرد می‌کند (Mortezaniy & Sakhaei, 2021).

در ایران، به دلیل فقدان یا تعطیلی نهادهای آموزش و پژوهش در برنامه‌ریزی منطقه‌ای و کمبود جدی افراد متخصص در این عرصه، عملاً شیوه‌ها و روش‌های سنتی و کلیشه‌ای و شکل‌گرا مورد استفاده قرار گرفته است. در تحلیل نهایی نیز نظر کارشناس یا سلیقه و ذوق طراح و برنامه‌ریز بیش از نتایج کاربردی الگوها و روش‌های تحلیل، کاربری عینی و عملی پیدا کرده است. علاوه بر کمبود نیروی متخصص در برنامه‌ریزی منطقه‌ای، برخی از برنامه‌های منطقه‌ای تهیه شده است که تاکنون دچار نقصان در محتوا بوده‌اند و از نظر قابلیت اجرایی نیز با شرایط سیاسی و اقتصادی و اجتماعی جامعه ایران همخوانی نداشته‌اند (خزاعی و همکاران، ۱۳۹۸). به این ترتیب، ما به تاریخچه برنامه‌ریزی بازمی‌گردیم، جایی که برنامه‌ریزی منطقه‌ای به شیوه‌ای موقت و مکانی خاص برای رسیدگی به مشکلات منطقه‌ای خاص رخ می‌دهد. ضمناً مکان و مشکلات به عنوان نقطه‌شروعی برای پاسخ به این پرسش تبدیل می‌شود که کدام رویکرد برنامه‌ریزی برای طرح مسئله مناسب‌تر است (Harrison et al., 2021).

برای این‌که به پرسش کدام نوع برنامه‌ریزی پاسخ دهیم، عمدتاً به این بستگی دارد که نهادها و موسسه‌های برنامه‌ریزی یا مکان و مشکلات را به عنوان نقطه شروع در نظر بگیریم. مشارکت‌کنندگان در این موضوع به عنوان نقطه شروع نیازهای خاص مکان و مشکلات بد منطقه‌ای را در نظر می‌گیرند

(Purkharthofer et al., 2021). اما بخش عمده سیاستگذاری توسعه در ایران که تا حد زیادی توسعه در سطوح محلی و منطقه‌ای را تحت شعاع خود قرار داده است، در قالب این نگرش انجام شده است. نتیجه عملی چنین نگرشی، تدوین راهبردها و سیاست‌های کلان اقتصادی-اجتماعی و بی‌توجهی به ابعاد فضایی و مکانی برنامه‌ها بوده است. رهنمودهای برگرفته از این نگرش به‌طور عمده در قالب برنامه‌ریزی بخشی است که اقدامات سایر انواع سیاستگذاری به‌نوعی وابسته به سیاست‌های این نگرش است. اگرچه بهره‌گیری از توان و ظرفیت‌های سطوح منطقه‌ای و افزایش اختیارات در برنامه‌ها چه قبل از انقلاب و چه بعد از انقلاب تا حدودی مورد توجه بوده است، اما به‌رغم این‌ها ویژگی‌های مسلط در نظام سیاستگذاری ایران به‌گونه‌ای است که چنین برنامه‌هایی نتوانند به توسعه یکپارچه و متوازن نایل آیند (Farajirad et al., 2013). همچنین، فقدان برنامه‌ریزی بخشی-منطقه‌ای در کشور موجب شده است که برخی از مناطق، رشد و توسعه شتابان داشته باشند و برخی دیگر از مناطق همچنان سیر قهقرایی را در مسیر توسعه طی کنند و اختلاف بین سطح توسعه‌یافتگی مناطق تشدید شود (ملکی و آقامحمدی، ۱۳۹۴). در واقع، برای آسیب‌شناسی نظام برنامه‌ریزی و برنامه‌های توسعه، لزوماً به شناسایی آسیب‌ها پرداخته شده است. در حالی که مسائل اصلی در آسیب‌شناسی بر اساس تعریف نظام برنامه‌ریزی در مراحل مختلف تهیه و تدوین تصویب، پیش از اجرا، اجرا و نظارت و ارزیابی است. همچنین، آسیب‌شناسی بر اساس منشأ آن، به صورت درون‌سازمانی یا برون‌سازمانی است (Vafaei & Geraeinejad, 2022).

نصرالهی‌زاده و محمدی (۱۳۹۶)، نشان دادند که نظام برنامه‌ریزی متمرکزی بخشی‌نگر هرگز نتوانسته است توسعه‌ای همگون با مزیت‌ها و تنگناهای مناطق را محقق سازد و بی‌تعادلی در توسعه منطقه‌ای کشور از تبعات آن بوده است، که در صورت تداوم به پیامدهای منفی بسیاری از جمله کاهش انسجام اجتماعی منجر خواهد شد. همچنین، نکته اساسی این‌که برنامه‌ریزی در راستای تحقق هدف فوق باید مبتنی بر قابلیت‌های محلی مناطق در چارچوب برنامه‌های ملی باشد و در این چرخه تمایزها و اشتراک‌های منطقه‌ای و محلی به صورت تفصیلی مورد توجه قرار گرفته و تدوین نظام یکپارچه برنامه‌ریزی و مدیریت توسعه سرزمین، هماهنگ‌سازی، انتظام‌بخشی و کنترل اقدامات و فرایندهای توسعه‌ای بخش‌های مختلف اقتصادی، بسترسازی برای ایجاد تعاملات بین منطقه‌ای و استانی از جمله موارد تأکیدشده بوده است. غلبه نظام برنامه‌ریزی و اجرایی بخشی و دیدگاه رشد اقتصادی در تهیه تمامی برنامه‌های میان‌مدت توسعه کشور طی ۵۰ سال گذشته مانعی بزرگ برای مشارکت برنامه‌های منطقه‌ای در روند تهیه برنامه‌ها بوده است. در واقع، مشکلات و نارسایی‌های هفت دهه برنامه‌ریزی در ایران ناشی از مشکلات ساختاری در

حوزه هدفگذاری، نوع نگاه به برنامه‌ریزی و روش‌های سنتی، مشکلات مربوط به مدیریت توسعه و بسیاری مسائل دیگر، به ایجاد قطب‌های رشد در برخی مناطق و عقب‌ماندگی از مناطق دیگر و نیز تفاوت‌های اساسی در درون مناطق (شهری-روستایی) منجر شده است. همچنین، تعامل سازنده میان ارزش‌ها و مزیت‌های مناطق گوناگون کشور با استفاده از ظرفیت‌های فرهنگی، آموزشی و اقتصادی و تجهیز منابع اعتباری دولتی و غیردولتی برای ارتقای شاخص‌های مناطق کم‌تر توسعه‌یافته مورد توجه بوده است. تقویت قطب‌ها و کانون‌های توسعه با هدف تقویت همگرایی، یکپارچگی ملی، وحدت و پیوندهای اجتماعی، توسعه سرمایه‌گذاری صنعتی در مناطق کم‌تر توسعه‌یافته متناسب با مزیت‌های نسبی و رقابتی و آبادانی نواحی مرزی و مکان‌های خالی دارای مزیت باید مورد توجه قرار گیرد. تجربه هفت دهه برنامه‌ریزی جامع به‌خوبی گویای این واقعیت است که با توجه به محدودیت منابع و کثرت نیازها، باید با تدوین یک برنامه منسجم مبتنی بر هسته‌های کلیدی اقدام به اعمال سیاست‌های تعادل‌بخشی نمود. با توجه به سازمان قومی و فرهنگی کشور و نیز تفاوت‌های جغرافیایی و وجود زمینه‌های گسست فضایی، کاهش انسجام اجتماعی می‌تواند پیامد اساسی عدم تعادل‌ها باشد. بدیهی است که رفع محرومیت‌ها و کاهش عدم تعادل‌ها، به‌ویژه در بستر تنوع و گوناگونی فرهنگی و قومی کشور، باعث بهبود و ارتقای انسجام ملی در راستای اهداف متعالی نظام خواهد شد.

عدم تبیین این موضوع و عدم ایجاد یک نهضت فراگیر برای حل این مشکل به ایجاد تنش‌های اجتماعی منجر خواهد شد. در این راستا، باید برای افزایش همگرایی و تقویت هویت ملی در طراحی و اجرای طرح‌های ملی و منطقه‌ای توجه ویژه کرد. در این نظام بخشی‌نگر، مناطق (استان‌ها) در تهیه و تنظیم برنامه‌های توسعه کشور مشارکت جدی و سازمان‌یافته ندارند. به همین دلیل، برنامه‌های توسعه فارغ از توانمندی‌ها، ظرفیت‌ها و محدودیت‌های مناطق کشور تهیه شده‌اند و بنابراین، برنامه‌های مذکور نمی‌توانند متضمن توسعه و رشد کشور باشند. نکته اساسی این‌که برنامه‌ریزی در راستای تحقق هدف فوق باید مبتنی بر قابلیت‌های محلی مناطق در چارچوب برنامه‌های ملی باشد. در طی برنامه‌های قبل و به‌ویژه پس از انقلاب، حرکت موازی دستگاه‌ها و نهادهای مسئول تهیه طرح‌های منطقه‌ای از جمله وزارت مسکن و شهرسازی، سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی، وزارت کشور و نهادهایی که پس از انقلاب اسلامی شکل گرفتند، مانند بنیاد مسکن انقلاب اسلامی و جهاد سازندگی، از جمله عوامل ایجاد ناهماهنگی در فرایند یکپارچه‌سازی، هماهنگ‌سازی و همسوترنگی برنامه‌ریزی منطقه‌ای در ایران بوده است (شیخی، ۱۳۸۰).

از دیگر معایب نظام برنامه‌ریزی متمرکز عدم استفاده حداکثری از ظرفیت‌ها و مزیت‌های

بهینه کشور است. کشور ایران به استناد اطلاعات موجود از جمله غنی‌ترین مناطق جهان به لحاظ برخورداری از ذخایر طبیعی، اکولوژیکی، معدنی، فرهنگی و... است. نکته مهم توزیع متناسب و مناسب این ظرفیت‌ها در نقاط مختلف کشور است، که البته با توجه نوع نگاه تک‌بعدی برنامه‌ریزان به آن‌ها متأسفانه شاهد استفاده بهینه و متناسب نیستیم و به همین دلیل، عدم تعادل‌ها و شکاف‌ها بین مناطق بسیار برجسته است. برای رسیدن به هدف فوق، تجهیز منطقی و عالمانه منابع طبیعی و نیروی انسانی همه مناطق ضروری است، اما این استفاده باید بر مبنای ظرفیت اکولوژیکی مناطق و با قابلیت پذیرش زیست‌محیطی باشد. مناطق مختلف کشور دارای مزیت‌های نسبی و رقابتی هستند که ضمن کمک به رشد و شکوفایی خود مناطق، رسیدن به هدف فوق را محتمل‌تر خواهند نمود. تعیین نقش ملی و فراملی برای مناطق و استان‌های کشور بر اساس مزیت‌ها، توسعه هسته‌های کلیدی استان‌ها، بسترسازی برای رونق‌بخشی برای اقتصاد دریامحور و فراهم‌سازی زمینه‌ها و امکانات لازم برای ایفای نقش موثر کشور، توسعه کشاورزی با لحاظ محدودیت منابع آب و بسترسازی و انجام تمهیدات لازم به منظور رونق‌گردشگری در کشور باید مورد توجه قرار گیرد. در موارد متعددی دوباره‌کاری و چندباره‌کاری در طرح‌های منطقه‌ای سطوح میانی و پایینی رخ داده، که اغلب نتایج حاصل به نقض و نفی یکدیگر انجامیده است. به نظر می‌رسد، توجه صرف به منافع بخشی و دستگاهی عمده‌ترین عامل تشدید این چالش در دهه‌های گذشته بوده است (Seifoldini et al., 2010).

برنامه‌ریزی‌های آینده منطقه‌ای با عملکرد در ساختارهای حاکمیتی سیال‌تر، به اشکال چابک‌تری از فعالیت‌های برنامه‌ریزی نیاز دارند. آندرس^۱ و همکاران (۲۰۲۱)، نشان می‌دهند که چگونه فرایندهای برنامه‌ریزی معاصر نیازمند تعبیه پویایی‌های غیررسمی و موقت هستند که به عنوان جانشین در مکان‌هایی که برنامه‌ریزی رسمی مانع می‌شود عمل می‌کنند. با تکیه بر قضاوت عمومی و متخصص، سبک برنامه‌ریزی انعطاف‌پذیر به‌دست‌آمده برای درک موثر تعامل پیچیده بین فرایندهای مکان‌سازی در مقیاس‌های مختلف نشان داده می‌شود و به شهرها و مناطق اجازه می‌دهد که به زمان‌های مختلف پاسخ بهتری بدهند.

پرداختن به این موضوع از این جهت اهمیت دارد که یکی از اصلی‌ترین اهداف برنامه‌های توسعه، به‌ویژه پس از انقلاب، دستیابی به توسعه‌ای متعادل در سراسر کشور بوده است و تاکنون در این زمینه تلاش‌های زیادی صورت گرفته است. کاهش سطح اختلاف منطقه‌ای، جلوگیری از تراکم و تمرکز بیش از حد جمعیت، فعالیت و پیامدهای آن در کلان‌شهرها، بهره‌گیری از قابلیت‌ها

1. Andres

و ظرفیت‌های مناطق حاشیه‌ای و کم‌فعال، ایجاد اشتغال و درآمد پایدار، ساماندهی موثر جریان‌ها و حجیم مهاجرتی و در نهایت دستیابی به اهداف توسعه متعادل و پایدار ملی، همگی در گرو حل موانع ریشه‌ای تحقق فرایند مدیریت و برنامه‌ریزی منطقه‌ای است که در ساختار تصمیم‌گیری کلان غیرمتمرکز، با مشارکت فعال همه ذی‌نفعان منطقه‌ای از سطوح پایین تا بالای نظام مدیریت و برنامه‌ریزی ملی تحقق خواهد یافت. به عبارتی دیگر، می‌توان چنین بحث کرد که بسیاری از چالش‌هایی که نظام شهری و منطقه‌ای و حتی ملی امروز ایران با آن روبه‌روست، ریشه در نظام کلان مدیریت و برنامه‌ریزی متمرکز و بخشی است که با تقویت بیش از حد نقش همه‌جانبه تصدی‌گری دولت در مرکز، کارامدی انواع طرح‌ها و برنامه‌های توسعه ملی و منطقه‌ای و حتی شهری و روستایی را تحت شعاع نامطلوب قرار داده است (خزاعی و همکاران، ۱۳۹۸).

روش‌شناسی پژوهش

این پژوهش با بررسی اسناد برنامه ششم توسعه^۱، سند چشم‌انداز توسعه کشور^۲ (۱۴۰۴)، و سیاست‌های ابلاغی رهبری^۳ در خصوص اقتصاد مقاومتی و نیز مطالعات انجام‌شده در برخی نشریه‌های معتبر علمی کشور (فرایند مدیریت و توسعه، پژوهش‌های برنامه و توسعه، برنامه‌ریزی منطقه‌ای) در حوزه آسیب‌شناسی برنامه‌ریزی متمرکز در ایران انجام شده است. همچنین در ادامه پژوهش، اطلاعات و داده‌های ثانویه با استفاده از یافته‌ها و پژوهش‌های انجام‌شده در زمینه برنامه‌ریزی متمرکز جمع‌آوری شد و مورد استفاده قرار گرفت. این پژوهش قصد دارد که با استفاده از روش توصیفی-تحلیلی، با مرور نظام‌مند منابع، به ارزشیابی، ترکیب و ارائه راهکار در مورد برنامه‌ریزی متمرکز بپردازد. مهم‌ترین سهم این پژوهش در آن است که با ادغام کردن نتایج مطالعات مختلف در حوزه برنامه‌ریزی متمرکز، قدرت پژوهش را در راستای یافتن نتایج معنادار افزایش دهد و از تحلیل آن‌ها با تکیه بر مستندات، جمع‌بندی مناسبی صورت دهد؛ البته با توجه به ماهیت کیفی پژوهش‌های انجام‌گرفته در حوزه برنامه‌ریزی و توسعه متوازن، این پژوهش نیز به صورت کیفی سعی در تحلیل مفهومی گام به گام آن‌ها خواهد داشت. همان‌گونه که اشاره شد، پژوهش‌های مختلفی در مورد آسیب‌شناسی برنامه‌های توسعه انجام شده است، ولی بررسی پارادایم‌های حاکم اغلب به‌طور پراکنده و محدود به یک یا چند بُعد خاص بوده است (Mostafavisani & Nematy, 2019).

1. <https://dotic.ir/news/364>
2. <https://rc.majlis.ir/fa/law/show/132295>
3. <https://farsi.khamenei.ir/news-content?id=25370>

تحلیل یافته‌ها

همان‌طور که بیان شد، در ایران، به دلیل کمبود نهادهای آموزش و پژوهش در برنامه‌ریزی منطقه‌ای و کمبود جدی افراد متخصص در این عرصه، عملاً شیوه‌ها و روش‌های سنتی و کلیشه‌ای و شکل‌گرا مورد استفاده قرار گرفته است. همچنین، آنچه که در بسیاری از تحلیل‌های آسیب‌شناسی نظام برنامه‌ریزی ایران همواره بر آن تاکید شده است، آفت دیدگاه متمرکز و آمرانه در نظام برنامه‌ریزی و رویکرد «از بالا به پایین» و فقدان جایگاه مناسب برای مردم و سازمان‌های مردم‌نهاد (سمن) بوده است. منطق سیاست‌گذاری‌ها و اجرای برنامه‌ها در کشور همواره مقید به دیدگاه‌های مرکز‌نشینان و اعمال یکسان آن‌ها در تمامی مناطق و استان‌ها بوده است. در این فرایند، نه تنها به مردم به عنوان اصیل‌ترین کنشگران فضا توجه نشده است، بلکه مدیریت محلی در سطح استان‌ها و شهرستان‌ها به کلی از چرخه برنامه‌ریزی و اجرا دور مانده و مهم‌تر از آن، به ویژگی‌های خاص مناطق بی‌توجه بوده است؛ که سبب ناکارایی نظام برنامه‌ریزی شده است.

تمرکززدایی در نظام توسعه ملی مستلزم مجموعه فعالیت‌ها و برنامه‌های پیوسته و ریشه‌ای است که باید در طول دوره‌های مختلف بلندمدت، میان مدت و کوتاه‌مدت در بستر اقدامات اصلاحی در حوزه‌های سرمایه‌گذاری، سازمان فضایی، نظام استقرار جمعیت و فعالیت و رویکردهای توسعه‌ای با مناطق اتفاق بیفتد. بر اساس این، ضروری است به معنای واقعی و به شکل اجرایی به سمت برنامه‌ریزی مشارکتی و با حضور مردم، نخبگان ملی و محلی، مدیریت محلی و تشکل‌های مردم‌نهاد حرکت کنیم. در صورت اصلاح واقعی و با تعادل نظام درآمد-هزینه استانی و ملی، انتظام‌بخشی رابطه دولت مرکزی، مدیریت ملی و مردم، ارتقای جایگاه توسعه منطقه‌ای در نظام برنامه‌ریزی و مدیریت توسعه کشور، در این دیدگاه و حرکت به سمت برنامه‌ریزی متکثر و پویا شاهد تحول شگرفی در نتایج برنامه‌های توسعه‌ای خواهیم بود.

از موارد دیگر در برنامه‌ریزی متمرکز، عملکرد گسسته بخش‌های مختلف و نبود چشم‌انداز مشخص برای افق برنامه است. نظام برنامه‌ریزی ایران در طول هفت دهه گذشته با آفت بخشی‌نگری و تمرکزگرایی شدید روبه‌رو بوده است. این نگاه جزمی و آمرانه باعث غفلت از ویژگی‌های محلی و بومی شده و در کنار اعمال مدیریت‌های سلیقه‌ای کنشگران صاحب نفوذ، به چندپارگی سازمان فضایی و توسعه‌ای کشور منجر شده است. بنابراین، تغییر این نگرش ضروری است. البته یکپارچگی نظام برنامه‌ریزی نه به معنای یکسان‌سازی برنامه‌های بخشی و منطقه‌ای و نه به معنای اعمال سیاست‌های یکسان برای همه بخش‌ها و مناطق، بلکه به معنای ایجاد

هماهنگی‌های دقیق و کارشناسی میان برنامه‌های ملی، منطقه‌ای و محلی و میان برنامه‌های کلان و بخشی برای توسعه مناطق، رفع یا کاهش محرومیت‌ها، کاهش عدم تعادل‌های منطقه‌ای و در نتیجه تحقق توسعه پایدار برای کشور است.

نکته اساسی این‌که برنامه‌ریزی در راستای تحقق هدف فوق باید مبتنی بر قابلیت‌های محلی مناطق در چارچوب برنامه‌های ملی باشد. کاهش انسجام ملی و عدم تعادل‌های منطقه‌ای از معایب دیگر نظام برنامه‌ریزی متمرکز است. مهم‌ترین عامل عدم اجرا یا معطل ماندن پیشنهادهای برنامه‌های منطقه‌ای ایران، فقدان نظام مدیریت منطقه‌ای و عدم تعریف نهادها و سازمان‌های اجرایی مشخص برای نظارت و کنترل بر توسعه فضایی و کالبدی منطقه‌ای بوده است (شیخی، ۱۳۸۰).

همچنین، پس از بررسی نقاط قوت، ضعف، فرصت و تهدید عدم تعادل‌های منطقه‌ای در ایران، مشخص شد که با وجود تهیه اسناد ملی توسعه استان‌ها، تاسیس نهادهای برنامه‌ریز استانی و شهرستانی، توسعه شبکه‌ها و امکانات زیربنایی در اکثر مناطق کشور، نبود فرهنگ برنامه‌ریزی فضایی در سطوح مدیریتی و بخش کشور، فقدان وجود الگوی مناسب مدیریت توسعه منطقه‌ای در کشور، نبود نظام مدیریت رصد توسعه و توازن منطقه‌ای در سطح ملی و استانی، عدم سطحی فرااستانی برای هماهنگی و همکاری میان نهادهای بین‌استانی و وابستگی بودجه مناطق به درآمد نفت و ناپایداری آن به دلیل نوسانات قیمتی آن، عدم تهیه و طراحی آمایش ملی سرزمین و تعریف نقش و تقسیم کار ملی مناطق به‌ویژه استان‌های مرزی کشور از مهم‌ترین چالش‌ها در فرایند کاهش نابرابری استان‌ها محسوب می‌شوند که در این راستا افزایش رشد اقتصادی استان‌های کم‌تر توسعه‌یافته کشور برای دستیابی به میانگین کشور، ایجاد فرصت‌های برابر اشتغال و کارآفرینی در استان‌های مرزی کشور، طراحی مجدد نظام درآمد-هزینه استانی در جهت ارتقای سیاست‌های تمرکززدایی و واگذاری اختیارات به مناطق، ارتقای ابعاد مختلف حکمرانی شایسته منطقه‌ای، استانی و شهری، افزایش قابلیت‌ها و توانمندسازی متوازن نیروی انسانی در استان‌ها، مدیریت و توسعه سیاست‌های نگهداشت نیروی انسانی در مناطق کم‌تر توسعه‌یافته و نقاط مرزی کشور و تسریع در اجرایی کردن سیاست‌های اقتصاد مقاومتی در استان‌ها به عنوان مهم‌ترین اهداف کلان در افق آینده کشور برای کاهش روند نابرابری‌های اقتصادی و اجتماعی مناطق مورد توجه بوده است (Ghaffaryard, 2019).

همچنین، تعامل سازنده میان ارزش‌ها و مزیت‌های مناطق گوناگون کشور با استفاده از ظرفیت‌های فرهنگی، آموزشی و اقتصادی و تجهیز منابع اعتباری دولتی و غیردولتی برای ارتقای شاخص‌های مناطق کم‌تر توسعه‌یافته مورد توجه است. تقویت کانون‌های توسعه با هدف تقویت

همگرایی، یکپارچگی ملی، وحدت و پیوندهای اجتماعی، توسعه سرمایه‌گذاری صنعتی در مناطق کم‌تر توسعه‌یافته متناسب با مزیت‌های نسبی و رقابتی و آبادانی نواحی مرزی و مکان‌های خالی دارای مزیت باید مورد توجه قرار گیرد.

نظام برنامه‌ریزی و توسعه ملی با ماهیت بخشی و کلان، در زمینه ماهیت مکانی و فضایی مناطق دچار نقیصه است. از این‌رو، برنامه‌ریزی‌های کلان و بخشی در کشور به‌جای این‌که انعکاسی جامع و هم‌پیوند و منطقی از اهداف و اولویت‌های توسعه‌ای مناطق باشند که در واقع سازگار با ظرفیت‌ها، قابلیت‌ها، تنگناها و محدودیت‌های آن‌هاست، این برنامه‌های توسعه منطقه‌ای هستند که باید محتوای اهداف و سیاست‌ها و راهبردهای خود را با برنامه‌های کلان بخشی هماهنگ سازند. این امر به معنای تشدید تمرکزگرایی برنامه‌ها و افزایش وابستگی مناطق به برنامه‌های بالاسری بخشی است که پیشینه بیش از یک قرن این الگوی برنامه‌ریزی نشان می‌دهد کارایی لازم را در دستیابی به توسعه منطقه‌ای متعادل ندارد و حتی تشدید عدم تعادل‌های منطقه‌ای را در کشور دامن می‌زند (Seifoldini et al., 2010).

مورد دیگر در این نظام برنامه‌ریزی، تمرکزگرایی سیاسی - اداری است. در این ساختار، نواحی و مناطق عملاً تحت سلطه و سیطره برنامه‌های کلان و جامع هستند که در مرکز اتخاذ می‌گردد. در ساختار متمرکز، مشارکت همگان در تدوین و تهیه برنامه‌ها به حداقل ممکن خود می‌رسد (ملکی و آقامحمدی، ۱۳۹۴). بررسی نتایج حاصل از تجربه طولانی تهیه برنامه‌های منطقه در گذشته نشان می‌دهد که به دلیل وجود سیستم برنامه‌ریزی مرکزی و تسلط برنامه‌ریزی کلان اقتصادی و برنامه‌ریزی بخشی، برنامه‌ریزی منطقه‌ای همواره تحت تاثیر برنامه‌های کلان و بخشی قرار داشته و در جهت آن هدایت می‌شده است. تلاش‌های انجام‌شده در این مسیر از تعیین قطب‌های توسعه، تهیه برنامه‌های لازم، ایجاد تشکیلات و قوانین مورد نیاز در برنامه توسعه و عمران قبل از انقلاب تا توجه به بودجه‌بندی استانی و تفویض اختیارات مالی و اداری به مناطق، که در زمان حاضر در قالب تشکیلات استانی در کشور مطرح است، پیش رفته است. به عبارت دیگر، در طی زمان روند مناسبی در جهت تمرکززدایی از مرکز به انجام رسیده، اما به لحاظ برخی از مشکلات از جمله عدم پیوند برنامه‌های اجرایی با سیاستگذاری‌های کلان، تشکیلات متمرکز و بخشی‌نگر اداری، و منابع مالی متمرکز در کشور (اقتصاد وابسته به نفت) تاکنون توفیق کامل حاصل نشده است.

از معایب دیگر نظام برنامه‌ریزی متمرکز، تصمیم‌سازی و تصمیم‌گیری‌های متمرکز بخشی‌نگری در برنامه‌ریزی‌هاست. تصمیم‌سازی و تصمیم‌گیری‌های متمرکز را می‌توان تصمیماتی کشورشمول دانست که مناطق (به عنوان پازل‌های تشکیل‌دهنده این کلیت یعنی کشور) کم‌ترین

سهمی در تنظیم و تدوین برنامه‌های کلان توسعه ندارند. فرایند برنامه‌ریزی از بالا و نسبتاً مستقل از قابلیت‌ها، تنگناها، اهداف و اولویت‌های توسعه‌ای مناطق، با اتکا به منابع درآمدی برون‌زا، تجدیدنپذیر و پرنوسان، نشان‌دهنده ضعف‌های عمیقی است که در وهله نخست کارایی نظام مدیریت و برنامه‌ریزی در مقیاس ملی و در وهله بعدی فرایند برنامه‌ریزی و توسعه منطقه‌ای در کشور را تحت تاثیر منفی قرار داده است. علاوه بر تمرکزگرایی، تسلط نظام برنامه‌ریزی و اجرایی بخشی به عنوان عوامل تبعی نظام متمرکز برنامه‌ریزی، از دیگر موانع اصلی در این زمینه است (Seifoldini et al., 2010).

در حوزه بخشی‌نگری برنامه‌ریزی می‌توان گفت که نظام برنامه‌ریزی و توسعه ملی با ماهیت بخشی و کلان، در زمینه ماهیت مکانی و فضایی مناطق دچار نقیصه است. از این‌رو، برنامه‌ریزی‌های کلان و بخشی در کشور به‌جای این‌که انعکاسی جامع و هم‌پایوند و منطقی از اهداف و اولویت‌های توسعه‌ای مناطق باشند که در واقع منطبق و سازگار با ظرفیت‌ها، قابلیت‌ها، تنگناها و محدودیت‌های آن‌هاست، این برنامه‌های توسعه منطقه‌ای هستند که باید محتوای اهداف و سیاست‌ها و راهبردهای خود را با برنامه‌های کلان بخشی هماهنگ سازند. این امر به معنای تشدید تمرکزگرایی برنامه‌ها و افزایش وابستگی مناطق به برنامه‌های بالاسری بخشی است که پیشینه بیش از یک قرن این الگوی برنامه‌ریزی نشان می‌دهد کارایی لازم را در دستیابی به توسعه منطقه‌ای متعادل ندارد و حتی تشدید عدم تعادل‌های منطقه‌ای در کشور را دامن خواهد زد (Seifoldini et al., 2010).

غلبه نظام برنامه‌ریزی و اجرایی بخشی و دیدگاه رشد اقتصادی در تهیه تمامی برنامه‌های میان‌مدت توسعه کشور مانعی بزرگ برای مشارکت برنامه‌های منطقه‌ای در روند تهیه برنامه‌ها بوده است. در این نظام بخشی‌نگر، مناطق در تهیه و تنظیم برنامه‌های توسعه کشور مشارکت جدی و سازمان‌یافته ندارند. به همین دلیل، برنامه‌های توسعه فارغ از توانمندی‌ها، ظرفیت‌ها و محدودیت‌های مناطق کشور تهیه شده‌اند و بنابراین، برنامه‌های مذکور، نمی‌توانند متضمن توسعه و رشد برای کشور باشند. در طی برنامه‌های قبل و به‌ویژه پس از انقلاب، حرکت موازی دستگاه‌ها و نهادهای مسئول تهیه طرح‌های منطقه‌ای و نهادهایی که شکل گرفته‌اند از جمله عوامل ایجاد ناهماهنگی در فرایند یکپارچه‌سازی، هماهنگ‌سازی و همسوسنگ کردن برنامه‌ریزی منطقه‌ای در ایران بوده است.

بحث و نتیجه گیری

هدف پژوهش حاضر بررسی نظام برنامه‌ریزی متمرکز کشور و بررسی نقاط ضعف و چالش‌های آن به همراه ارائه راهکار است.

نتایج پژوهش با اهداف و دستاوردهای تعیین‌شده، این موضوع را مشخص کرد که نظام برنامه‌ریزی ایران در دهه گذشته با آفت بخشی‌نگری و تمرکزگرایی شدید روبه‌رو بوده است که نتیجه آن عملکرد گسسته بخش‌های مختلف و نبود چشم‌انداز مشخص و روشن برای افق برنامه‌ها بوده است. این نگاه جزمی و آمرانه باعث غفلت از ویژگی‌های محلی و بومی شده و در کنار اعمال مدیریت‌های سلیقه‌ای کنشگران صاحب نفوذ، به چندپارگی سازمان فضایی و توسعه‌ای کشور منجر شده است. بنابراین، تغییر این نگرش ضروری است. همچنین، نظام برنامه‌ریزی همواره با درجه بسیار بالایی از تمرکز تعریف شده است. شایان اشاره است که تهیه بسیاری از برش‌های استانی برنامه‌های توسعه نیز در گسست کامل از برنامه‌های توسعه و پس از آن، تصویب شده است (برمکی، ۱۳۹۳).

نتایج بررسی و تجزیه و تحلیل شاخص‌های توسعه بیانگر عدم تعادل شکاف نابرابری‌های توسعه منطقه‌ای در سطح وسیعی میان مناطق و استان‌های کشور و حاکمیت شدید الگوی مرکز-پیرامون بر سازمان و ساختار فضایی ایران است. استان‌های مرکزی در مقایسه با استان‌های پیرامونی، از درجه توسعه‌یافتگی بالاتری برخوردارند و دسترسی بیش‌تری به مزایای توسعه و منابع ملی دارند؛ این نسبت در مناطق دور از مرکز کم‌رنگ می‌شود و در مناطق پیرامونی و مرزی به کم‌ترین میزان می‌رسد. به طوری که بیش‌ترین استان‌های توسعه‌نیافته کشور در نواحی پیرامونی مرزی قرار دارند (Mostafavivani & Nematy, 2019). در این زمینه باید اشاره کرد که مشکل اصلی نه تنها در ساختار سیاسی و اداره ملی، منطقه‌ای و محلی و نظام تصمیم‌گیری است، بلکه در نوع وظایف، شدت بالای تمرکزگرایی در تصمیم‌گیری، سیاست‌گذاری و برنامه‌ریزی و جدایی‌گزینی بخشی در حوزه‌های مختلف است که عملاً نقش مهمی را که عوامل محلی می‌توانند در این زمینه داشته باشند، تحت شعاع خود قرار می‌دهد. به طوری که می‌توان گفت، در حالی که ترتیبات و سازوکارهای قانونی برای دخالت و مشارکت عوامل محلی در فرایند توسعه محلی و منطقه‌ای وجود دارد (در قالب شکل‌گیری شوراهای روستا، شهر، بخش، شهرستان و استان، شورای برنامه‌ریزی و توسعه استان، کارگروه‌های مختلف در سطح شهرستان و استان، سازمان‌های محلی نماینده حکومت مرکزی که می‌توانند در تعامل با سایر عوامل ایفای نقش داشته باشند، و کمیته

برنامه‌ریزی شهرستان که در برنامه پنجم اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی پیش‌بینی شده است)، اما به خاطر مجموعه عواملی که پیش‌تر به آن‌ها اشاره گردید، چنین سازوکارهای قانونی نتوانسته‌اند در عمل به نفع توسعه محلی و منطقه‌ای عمل کنند و بیش‌تر تبدیل به ابزارهای اعمال و اجرای خواسته‌ها، تصمیم‌ها و سیاست‌های عوامل سطح ملی شده‌اند.

شرایطی مانند جدایی‌گزینی شدید در سازمان و سیاست عمومی محلی (به خاطر سیاستگذاری بخشی در سطح کلان ملی که به سطح محلی نیز تسری یافته است)؛ از بین رفتن امکان مداخلات عوامل و عناصر محلی در عرصه‌های اقتصادی، اجتماعی و زیست‌محیطی محلی (به خاطر نظام متمرکز تصمیم‌گیری و سیاستگذاری در ایران که عملاً امکان مداخله عوامل و عناصر محلی را از بین برده است)؛ وجود مشکلات عمده در زمینه ابتکارات محلی برای توسعه سرزمین که در چارچوب الگوواره توسعه پایدار بر روابط به هم پیوسته مداخلات اقتصادی، اجتماعی و زیست‌محیطی تاکید دارد (سیاستگذاری‌های بخشی و یک‌جانبه‌نگر عملاً این امکان را از بین برده است که مجموعه‌ای از اهداف اقتصادی، اجتماعی و زیست‌محیطی در ارتباط با هم دیده شوند)؛ و ناتوانی در استفاده از ظرفیت‌های موجود و پیوند دادن ظرفیت بخش‌های مختلف با هم) این امر به خاطر ضعف در فرایندهای حکمروایی محلی و منطقه‌ای در ایران و بی‌توجهی به عوامل و عناصر محلی دولتی و به‌ویژه غیردولتی است) به‌طور عمده ناشی از جدایی‌گزینی بخشی در سطح ملی، استانی و فقدان (یا عملی نکردن) سازوکارهای لازم برای مشارکت همه‌جانبه، همکاری، هماهنگی و تشریک مساعی است.

از نظر حکمروایی منطقه‌ای نیز که به عنوان بستر تاثیرگذاری نهادها از آن نام برده می‌شود (Sumpor, 2007; Sedlacek & Gaube, 2010; Evans *et al.*, 2005 Evans *et al.*, 2005) می‌توان گفت که حکمروایی محلی و منطقه‌ای در ایران در چارچوب حکمروایی ساختاری قرار می‌گیرد که تمرکزگرایی و میزان بالای تفرق از ویژگی‌های غالب آن است که خود به شیوه‌های دستوری و کنترلی از بالا به پایین منجر گردیده است و عملاً بسترهای لازم را برای تعامل گروه‌ها، سازمان‌ها و بخش‌های مختلف دولتی، عمومی، خصوصی و مردمی تدارک ندیده است. این در حالی است که به‌رغم نظام متمرکز موجود، وجود سطحی از هماهنگی، همکاری و تشریک مساعی افقی عوامل محلی ضمن این‌که در کوتاه‌مدت ظرفیت و قدرت چانه‌زنی با سطوح بالاتر را افزایش می‌دهد (که عملاً باعث شکل‌گیری آن چیزی می‌شود که می‌توان آن را خواست جمعی نامید)، اما در میان‌مدت و درازمدت نیز خواسته یا ناخواسته باعث تمرکززدایی و تفویض اختیار بیش‌تر به سطوح محلی و منطقه‌ای می‌شود و بسترهای لازم را برای این کار فراهم می‌آورد (Farajirad *et al.*, 2013).

با توجه به موارد ذکرشده، می‌توان دریافت که یکی از آسیب‌های جدی نظام برنامه‌ریزی، با در نظر گرفتن ثبات شرایط، تمرکزگرایی در نظام برنامه‌ریزی، بی‌توجهی به انتخاب صحیح اهداف و ابزار اجرای برنامه‌هاست. همچنین، بررسی نتایج حاصل از تجربه‌های طولانی تهیه برنامه‌های منطقه‌ای در گذشته نشان می‌دهد که به دلیل وجود سیستم برنامه‌ریزی مرکزی و تسلط برنامه‌ریزی کلان اقتصادی و برنامه‌ریزی بخشی، برنامه‌ریزی منطقه‌ای همواره تحت تاثیر برنامه‌های کلان و بخشی قرار داشته و در جهت آن‌ها هدایت می‌شده است و سبب بخشی‌نگری در برنامه‌ریزی و نتیجه‌گرایی به‌جای فرایندگرایی شده است (زحمت‌کش و همکاران، ۱۳۹۹).

شناسایی چالش‌های اجرای سیاست‌های توسعه در ایران می‌تواند به سیاست‌گذاران و مجریان سیاست‌ها کمک کند که در تدوین و اجرای برنامه‌های توسعه به چالش‌های اشاره‌شده توجه کنند تا در مرحله اجرا با مشکلات کم‌تری مواجه شوند (شیخی، ۱۳۸۰). همچنین، تجربه هفت دهه برنامه‌ریزی جامع به‌خوبی گویای این واقعیت است که با توجه به محدودیت منابع و کثرت نیازها، باید با تدوین یک برنامه منسجم مبتنی بر هسته‌های کلیدی اقدام به اعمال سیاست‌های تعادل‌بخشی نمود.

با استفاده نتایج این پژوهش می‌توان راهکارهای لازم را برای کاهش آسیب‌ها در نظام برنامه‌ریزی کشور ارائه نمود. همچنین، از آن‌جا که در برنامه‌ریزی‌های سنتی قبلی عمدتاً تکیه بر تحلیل داده‌های گذشته بود و در برنامه‌ریزی‌های آینده نیز عمدتاً به ادامه روندها و گرایش‌ها بسنده می‌شد، می‌توان با کاربرد نتایج این پژوهش با نگرشی متفاوت در نظام برنامه‌ریزی تحول ایجاد نمود و با راهکارهای ارائه‌شده یک فرایند جدید برنامه‌ریزی با رویکرد پیش و ارزیابی برنامه‌ها با اهداف اجرای برنامه‌ریزی‌های منطقه‌ای انتظار داشت.

با توجه به این‌که در محیط کنونی برنامه‌ریزی عملیاتی در همه کشورها از جمله ایران بدون در نظر گرفتن راهکارها، شقوق و اهداف برنامه‌ریزی منطقه‌ای به شکل واقعی، تحقق سایر شقوق برنامه‌ریزی بسیار بعید به نظر می‌رسد، بر اساس همین، باید در گام اول به شناخت اقدامات پیش‌نیاز و شناخت کامل محیطی و شناسایی مهم‌ترین مسائل منطقه‌ای در دو برش بخشی و منطقه‌ای اقدام نمود. در گام بعد، باید به برنامه‌ریزی جامع معطوف به مسائل اساسی پرداخت. در نهایت هم به ارائه ساختاری برای یک چارچوب توسعه متوازن و متعادل محیطی و تبدیل برنامه‌های جامع به برنامه‌های اجرایی و عملیاتی معطوف به حل مسائل پرداخت. البته ایجاد و گسترش کانون‌های جدید توسعه دانش پایه بر اساس توان‌های محیطی، مزیت‌های نسبی و رقابتی در منطقه به منظور افزایش سطح توسعه کارایی و بهره‌وری در منطقه از جمله راهکارهاست.

ارتقای عدم تمرکز فعالیتی در سطح منطقه و متنوع‌سازی الگوها در سه بخش صنعت، کشاورزی و خدمات باید مورد توجه قرار گیرد.

ارتقای نظام برنامه‌ریزی نظام‌های تصمیم‌گیری و اجرایی در منطقه، ایجاد اتاق‌های فکر با رویکردهای منطقه‌ای و مستقل از تشکیلات دولتی به منظور پل ارتباط‌دهنده و پیوند زنجیره فعالیت‌ها و توانایی‌های منطقه از جمله پیشنهادهای این پژوهش است. همچنین، برای ارتقای کارایی سازمان اجرایی نظام برنامه‌ریزی در استان‌ها باید رویکرد کلی نظام برنامه‌ریزی منطقه‌ای در راستای تمرکززدایی و انتخاب صحیح اهداف و سیاست‌گذاری‌های متناسب با ظرفیت‌های منطقه تقویت و اصلاح گردد. در این سازمان اجرایی پیشنهادی، باید نظارت بر فعالیت‌ها و اقدامات مغایر با برنامه‌ها، رصد پیشرفت اجرایی برنامه‌ریزی منطقه‌ای استان در قالب شاخص‌های راهبردی، و ارزیابی پروژه‌های مصوب شورای برنامه‌ریزی و توسعه استان به‌طور جدی مورد توجه قرار گیرد. برگزاری دوره‌های آموزشی برای دست‌اندرکاران اجرایی برنامه و پیشنهاد بازنگری در اهداف، راهبردها، برنامه‌ها و اقدامات پیش‌بینی‌شده در برنامه باید مورد توجه قرار گیرد.

البته با توجه به موارد ذکر شده، باید این نکته را مورد توجه قرار داد که هدفگذاری در هر برنامه باید در چارچوب توان اجرایی کشور و امکانات واقعی آن انجام شود. در واقع، ارزیابی امکان‌سنجی در مرحله قبل از آغاز برنامه ضروری است. شرایط و موقعیت کشور نیز باید از لحاظ اوضاع اقتصادی داخلی و خارجی، و نیز تحولات اجتماعی مد نظر قرار گیرد، در غیر این صورت، اهداف تعیین شده قابل حصول نخواهند بود (زحمت‌کش و همکاران، ۱۳۹۹). همچنین، باید نقش ملی برای مناطق و استان‌های کشور بر اساس مزیت‌ها، بسترسازی برای ایجاد تعاملات بین منطقه‌ای، توسعه هسته‌های کلیدی استان‌ها و فراهم‌سازی امکانات لازم برای ایفای نقش موثر در کشور مورد توجه قرار گیرد.

سهام این پژوهش را باید در بررسی منطقی برنامه‌ریزی در کشور جستجو کرد. برخلاف رویه‌های گذشته که برنامه‌های کلی عمدتاً به روش نظرخواهی از خبرگان تهیه می‌شد، در این پژوهش که در گام نخست، مشکلات برنامه‌ریزی در کشور شناسایی گردید و در گام بعدی راهکارهای مناسب برای مسائل در نظر گرفته شد، پیشنهاد می‌گردد که در حوزه برنامه‌ریزی در کشور، تمرکززدایی در نظام توسعه ملی در بستر اقدامات اصلاحی در حوزه‌های سرمایه‌گذاری، سازمان فضایی، نظام استقرار جمعیت و فعالیت و رویکردهای توسعه‌ای با مناطق اتفاق بیفتد.

تدوین نظام یکپارچه برنامه‌ریزی و مدیریت توسعه سرزمین با نگاه ویژه به حوزه‌های هماهنگ‌سازی، انتظام‌بخشی و کنترل اقدامات و فرایندهای توسعه‌ای در بخش‌های مختلف

برنامه‌ریزی برای ایجاد تعاملات بین‌منطقه‌ای و استانی و تعیین نقش ملی و فراملی مناطق و استان‌های کشور بر اساس مزیت‌ها، و توسعه هسته‌های کلیدی استان‌ها از جمله موارد پیشنهادی تاکید‌شده است.

نمود پایگاه جامع در خصوص طرح‌های توسعه‌ای در سطح کشور، پژوهش در این زمینه را با برخی محدودیت‌ها روبه‌رو کرده است. برای حفظ منافع عمومی پیشنهاد می‌شود که پژوهش‌های تکمیلی متعدد با هدف نقد مبانی نظری برنامه‌ریزی در کشور صورت گیرد و عناصر مختلف موثر بر آن مانند اهداف، قلمرو توسعه، ابزارهای سیاستی، و پاسخگویی مجریان نیز پوشش داده شود.

اظهاریه قدردانی

نگارنده این پژوهش مراتب سپاس و قدردانی خود را از حمایت علمی و معنوی داوران ناشناس و ویراستار علمی (مازیار چابک) نشریه فرایند مدیریت و توسعه اعلام می‌کند.

منابع

الف) انگلیسی

- Ahmadinejad, F., Kamali, Y., & Sheikhzadeh Joshani, S. (2021). Challenges of Development Policies Implementation in Iran: A Thematic Analysis. *Management and Development Process*, 34(2), 29-62. <http://jmdp.ir/article-1-4076-fa.html>
- Andres, L., Bakare, H., Bryson, J. R., Khaemba, W., Melgaço, L., & Mwaniki, G. R. (2021). Planning, Temporary Urbanism and Citizen-Led Alternative-Substitute Place-Making in the Global South. *Regional Studies*, 55(1), 29-39. <https://doi.org/10.1080/00343404.2019.1665645>
- Ebadi, M. H., & Rezaei, M. j. (2018). Review the Status of Monitoring and Evaluation in Iran's Development Planning. *Quarterly Journal of the Macro and Strategic Policies*, 6(21), 1-20. [In Farsi] https://www.jmsp.ir/article_58473.html?lang=en
- Evans, B., Joas, M., Sundback, S., & Theobald, K. (2005). *Governing Sustainable Cities*: Lodon: Earthscan.
- Farajirad, K., Kazemian, G., & Rokneddin Eftekhari, A. (2013). Pathology of Regional Development Policies in Iran: An Institutional Approach. *Management and Development Process*, 26(2), 27-58. [In Farsi] <http://jmdp.ir/article-1-1733-fa.html>
- Ghaffaryfard, M. (2019). Review the Process of Development Policy and

- Regional Balance during Development Plans in Iran (SWOT Approach). *Strategic Studies of Public Policy*, 9(30), 21-41. [In Farsi] http://sspp.iranjournals.ir/article_34930.html?lang=en
- Harrison, J., Galland, D., & Tewdwr-Jones, M. (2021). Whither Regional Planning? *Regional Studies*, 55(1), 1-5. <https://doi.org/10.1080/00343404.2020.1862412>
- Healey, P. (1998). Building Institutional Capacity through Collaborative Approaches to Urban Planning. *Environment and Planning A*, 30(9), 1531-1546. <https://doi.org/10.1068/a301531>
- Kamali, Y., Sheikhzadeh Jooshani, S., & Hosein Askari, F. (2022). Challenges of Formulation of Development Policies in Iran (Five-Year Development Programs). *Program and Development Research*, 2(4), 95-126. [In Farsi] http://www.journaldfrc.ir/article_154384.html?lang=en
- Mortezaniya, H., & Sakhaei, A. A. (2021). The Pathology of the Program-Based Budgeting Process Case Study: an Organizational University. *Scientific Journal of Budget and Finance Strategic Research*, 1(4), 45-67. [In Farsi] https://fbarj.ihu.ac.ir/article_206220.html?lang=en
- Mostafavisani, A., & Nematy, M. (2019). The Pathological Analysis of Regional Balanced Development in National Development Plans. *Quarterly Journal of Fiscal and Economic Policies*, 7(26), 31-69. [In Farsi] <http://qjefp.ir/article-1-882-fa.html>
- Mousavi, M. N. (2017). Scenario Development Affecting Islamic-Iranian Progress with Regional Planning Approach (Case Study: Western Azerbaijan). *Regional Planning*, 7(28), 51-64. [In Farsi] https://jzpm.marvdasht.iau.ir/article_2531.html?lang=en
- Purkarthofer, E., Humer, A., & Mäntysalo, R. (2021). Regional Planning: An Arena of Interests, Institutions and Relations. *Regional Studies*, 55(5), 773-777. <https://doi.org/10.1080/00343404.2021.1875128>
- Rabbani Mousaviyan, S. A. (2022). The Role of Law in Sustainable Development (Case Study of Judicial Security Based on Illegal Detention). *Comparative Criminal Jurisprudence*, 2(3), 25-37. [In Farsi] http://www.jccj.ir/article_159156.html?lang=en
- Sedlacek, S., & Gaube, V. (2010). Regions on Their Way to Sustainability: The Role of Institutions in Fostering Sustainable Development at the Regional Level. *Environment, Development and Sustainability*, 12(1), 117-134. <https://doi.org/10.1007/s10668-008-9184-x>
- Seifoldini, F., Panahandehkhah, M., & Ghadami, M. (2010). Survey and Analysis of Limits & Challenges of Regional Development Planning in Iran. *Human Geography Research*, 42(3), 83-98. [In Farsi] https://jhgr.ut.ac.ir/article_24471.html?lang=en

- Simin Davoudi, S., & Elizabeth Brooks, E. (2020). City-Regional Imaginaries and Politics of Rescaling. In J. Harrison, D. Galland, & M. Tewdwr-Jones (Eds.), *Planning Regional Futures*: Routledge. <https://doi.org/10.4324/9781003147008-6>
- Sumpor, M. (2007). Is There any Institutional Capacity for Integrated Regional Development?-Application of New Governance Approaches in Croatia. *Local Governance and Sustainable Development*, Torre A.(Ed.) Paris: *European Regional Science Association*.
- Tewdwr-Jones, M., & Galland, D. (2020). Planning Metropolitan Futures, the Future of Metropolitan Planning: In What Sense Planning Agile? In K. Zimmermann, D. Galland, & J. Harrison (Eds.), *Metropolitan Regions, Planning and Governance* (pp. 225-234): Springer. https://doi.org/10.1007/978-3-030-25632-6_13
- Vafaei, E., & Geracinejad, G. (2022). Finding the Root of the Pathos in the Planning System of Iran: 5-why Technique. *Program and Development Research*, 3(2), 179-203. [In Farsi] http://www.journaldfrc.ir/article_160754.html
- Zali, N., & Atrian, F. (2016). The Development of Regional Tourism Development Scenarios Based on the Principles of Futures Studies (Case Study: Hamadan). *Journal of Spatial Management Planning*, 8(1), 107-131. [In Farsi]

ب) فارسی

- آقاسی‌زاده، فتح‌اله (۱۳۹۹). هفتاد سال نظام برنامه‌ریزی توسعه در ایران؛ آسیب‌ها و چالش‌ها. انتشارات سازمان برنامه و بودجه کشور، مرکز پژوهش‌های توسعه و آینده‌نگری.
- آیت‌الله خامنه‌ای (۱۳۹۲). ابلاغ سیاست‌های کلی «اقتصاد مقاومتی».
- <https://farsi.khamenei.ir/news-content?id=25370>
- برمکی، افشین (۱۳۹۳). آسیب‌شناسی برنامه‌های توسعه بعد از انقلاب. گزارش امور برنامه‌ریزی اقتصاد کلان و ارزیابی برنامه.
- خزاعی، محمد؛ سلیمان‌پور عمران، محبوبه، و اصغری، حسین (۱۳۹۸). بررسی جایگاه برنامه‌ریزی منطقه‌ای در روند برنامه آموزشی. نشریه رویکردهای پژوهشی نوین در مدیریت و حسابداری، ۳(۱۳)، ۳۶۷-۳۸۲.
- ریاست جمهوری (۱۳۹۶). قانون برنامه پنج‌ساله ششم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران (۱۳۹۶-۱۴۰۰). <https://media.dotic.ir/uploads/old/Attachs/old/377.pdf>
- زالی، نادر (۱۳۹۱). آسیب‌شناسی برنامه‌ریزی در ایران با پیشنهاد ماموریت‌محوری در سیاست‌گذاری‌های توسعه منطقه‌ای. نشریه برنامه‌ریزی منطقه‌ای، ۲(۶)، ۸۱-۸۹.
- زالی، نادر (۱۳۹۷). رویکردهای جدید در برنامه‌ریزی و توسعه منطقه‌ای: انتشارات دانشگاه گیلان.
- زحمت‌کش، ابراهیم؛ ابراهیم‌زاده، عیسی، و زالی، نادر (۱۳۹۹). آسیب‌شناسی نظام برنامه‌ریزی منطقه‌ای در

استان‌های ساحلی شمال کشور. نشریه نگرش‌های نو در جغرافیای انسانی، ۱۲(۲)، ۱-۱۶.

شیخی، محمد (۱۳۸۰). برنامه‌ریزی منطقه‌ای در ایران (۱۳۶۰-۱۳۸۰): ضرورت‌ها، گرایش‌ها و چالش‌ها. نشریه مدیریت و برنامه‌ریزی شهری، ۲(۶)، ۱۸-۳۰.

مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی (۱۳۸۲). چشم‌انداز جمهوری اسلامی ایران در افق ۱۴۰۴ هجری شمسی. <https://rc.majlis.ir/fa/law/show/132295>

ملکی، حسن، و آقامحمدی، جواد (۱۳۹۴). تمرکزگرایی و تمرکززدایی در فرایند برنامه‌ریزی توسعه آموزشی؛ چالش‌ها و موانع. نشریه کار و جامعه، ۱(۱۸۰)، ۶۰-۶۶.

نصراللهی‌زاده، بهرام، و محمدی، اکبر (۱۳۹۶). تحلیلی بر رویکرد سند برنامه ششم به تعادل بخشی منطقه‌ای و توسعه پایدار. اولین همایش بین‌المللی برنامه‌ریزی اقتصادی، توسعه پایدار و متوازن منطقه‌ای.

هادی زنون، بهروز (۱۳۸۹). بررسی نظام برنامه‌ریزی اقتصادی در ایران (دوره قبل از انقلاب اسلامی). مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی.

نحوه ارجاع به مقاله:

رنجی جفرودی، نیما (۱۴۰۱). نقدی بر تفکر برنامه‌ریزی متمرکز دولتی در ایران. نشریه فرایند مدیریت و توسعه، ۳۵(۴)، ۱۷۳-۱۵۱.

Ranji Jafroudi, N. (2022). A Critique of Centralized Government Planning Thinking in Iran. *Management and Development Process*, 35(4). 151-173.

DOI: [10.52547/jmdp.35.4.151](https://doi.org/10.52547/jmdp.35.4.151)

Copyrights:

Copyright for this article is retained by the author(s), with publication rights granted to Management and Development. This is an open-access article distributed under the terms of the Creative Commons Attribution License (<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0>), which permits unrestricted use, distribution, and reproduction in any medium, provided the original work is properly cited.

