



اندر شبکه های حکمرانی و قانون گذاری استانی

سند راهبردی توسعه استان های شرق کشور



محمد باقر قالیباف

توزیع نامتوازن جمعیت به عنوان یکی از حیاتی ترین چالش های راهبردی ایران
راه نجات کشور، تمرکززدایی و واگذاری اختیارات به استانداران توأم با مسئولیت



**گذار به حکمرانی منطقه ای؛
نقشه راه توسعه یکپارچه شرق کشور**

ظرفیت های عظیم شرق کشور از جمله دسترسی به آب های آزاد کریدور ترانزیتی شمال - جنوب
نه تنها به عنوان مزیت های استانی بلکه به عنوان «زیرساخت قدرت ملی» و کلید اتصال ایران به بازارهای
جهانی بازتعریف شده اند تا این منطقه راهبردی به قطب جدید تولید ثروت پایدار در کشور تبدیل شود

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ



پیش گفتار

تدوین سند حاضر، حاصل هم‌افزایی نظام‌مند نخبگان ۸ استان شرق کشور در اندیشه‌های حکمرانی و قانون‌گذاری استانی است. فرآیند راهبری و مدیریت کارگروه‌های استانی با همکاری و نظارت دبیران محترم اندیشه‌های حکمرانی و قانون‌گذاری استانی به شرح ذیل صورت پذیرفته است:

* جناب آقای دکتر جواد فرخی استاد دبیر محترم

اندیشه‌های حکمرانی و قانون‌گذاری استان خراسان

جنوبی

* جناب آقای دکتر حسین افخمی روحانی دبیر محترم

اندیشه‌های حکمرانی و قانون‌گذاری استان خراسان

رضوی

* جناب آقای دکتر محمد باقر رستمی دبیر محترم

اندیشه‌های حکمرانی و قانون‌گذاری استان خراسان

شمالی

* جناب آقای دکتر داود فیض دبیر محترم اندیشه‌های

حکمرانی و قانون‌گذاری استان سمنان

* جناب آقای دکتر عیسی ابراهیم‌زاده دبیر محترم

اندیشه‌های حکمرانی و قانون‌گذاری استان سیستان و

بلوچستان

* سرکار خانم دکتر حمیده واعظی دبیر محترم اندیشه‌های

حکمرانی و قانون‌گذاری استان کرمان

* جناب آقای دکتر مجید محمدنژاد دبیر محترم

اندیشه‌های حکمرانی و قانون‌گذاری استان گلستان

شناسنامه

صاحب امتیاز:

دبیرخانه اندیشه‌های حکمرانی و قانون‌گذاری
مرکز پژوهش‌های مجلس

مدیرمسئول:

حمزه صفریگی

سر دبیر:

محمد رضوانی

ویراستار تخصصی:

معصومه کارخانه

هیئت تحریریه:

راضیه اکبری، امیر نامی، سیدسامان جبیبی
مرتضی زینعلی، میترا کاملی

ناظر فنی:

محمدصادق پژمانفر

گرافیکست و صفحه‌آرا:

مریم بشیری

فهرست

سند راهبردی توسعه استان‌های شرق کشور

۴	پیشینه و احیای یک طرح راهبردی
۷	مقدمه و ضرورت تدوین سند استان‌های شرقی کشور
۱۱	چارچوب نظری و الگوی مطلوب توسعه استانی
۱۴	اهمیت توسعه محور شرق کشور
۱۸	تحلیل swot فرمانطقه‌ای (برای ۸ استان شرقی کشور)
۲۱	اهداف، برنامه‌ها و اقدامات لازم برای توسعه شرق کشور
۳۲	ساختار حکمرانی پیشنهادی و نظام‌پایش
۳۵	نتایج و رهیافت‌ها و نظام‌پایش

رهنمودهای مقام معظم رهبری

یک نکته‌ی دیگری که اینجا من عرض می‌کنم این است که برخی از اقدامات کلیدی هست که اقتصاد را رشد می‌دهد، یعنی بعضاً حتی موجب جهش اقتصاد می‌شود؛ اینها را دستگاه‌های مسئول بگردند پیدا کنند. من حالا دوسه مثال به نظرم رسید و یادداشت کردم. یکی مسئله‌ی این اقتصاد دریاپایه است که حالا اخیراً به ما هم گزارش می‌دهند و مکرر پیشنهاد می‌کنند؛ درست است. دریا مرکز برکت است، ما هم از لحاظ دریا خوشبختانه دستمان باز است؛ در جنوب کشور و در شمال کشور دریا داریم. اقتصادهای مٔکی به دریا خیلی اقتصادهای بابرکتی است؛ یکی این است؛ به این توجه کنیم. لوازمی دارد [که باید] به آن لوازم ملتزم بشویم، دنبال کنیم، پیگیری کنیم.

یکی همین مسئله‌ی مسیر شمال - جنوب است که مٔتها است در کشور صحبتش هست و درست است؛ این باید انجام بگیرد. الان در کشورها یک رقابتی به وجود آمده برای اینکه مسیرهای تجارت بین‌المللی را از داخل خودشان [عبور دهند]. این کشور می‌خواهد از داخل خودش این مسیر را انجام بدهد، آن کشور می‌خواهد از داخل خودش. ما جای حساسی قرار داریم؛ جای ما از لحاظ جغرافیایی خیلی حساس است؛ یعنی در این منطقه شاید هیچ کشوری نباشد که یک چنین موقعیت ممتازی داشته باشد. موقعیت ما ممتاز است. این مسیر شمال - جنوب را [توسعه بدهیم]؛ البته مسیرهای دیگر هم هست [مانند] شرق و غرب، [ولی] مهم‌ترینش این است. مسیر شمال - جنوب را دنبال کنیم که داوطلب هم دارد؛ از دولت‌های خارجی کسانی هم هستند که می‌توانند در این زمینه همکاری کنند؛ این را دنبال کنید. این هم یک مسئله است؛ یا اقتصاد دریا. (بیانات رهبر انقلاب در دیدار با مسئولان نظام، ۱۴۰۲/۰۱/۱۵)



پیشینه و احیای یک طرح راهبردی

طرح توسعه محور شرق که ریشه در مطالعات کارشناسی سال ۱۳۶۵ و مصوبه سال ۱۳۶۷ هیأت دولت دارد، پس از دوره‌ای توقف به دلیل تغییر و تحولات سیاسی، فقدان جایگاه رسمی در تشکیلات استانداری و عدم تعهد دستگاه‌های ملی، از سال ۱۳۹۶ با نگاهی نو به محور سرخس-چابهار بازخوانی شد. این طرح که اکنون استان‌های خراسان جنوبی، خراسان رضوی، خراسان شمالی، سمنان، سیستان و بلوچستان، کرمان، گلستان و هرمزگان را در کانون توجه قرار داده (نقشه (۱))، در آبان ۱۴۰۴ با تشکیل نشست مشترک مجمع نمایندگان و استانداران ۸ استان شرقی با ریاست محترم مجلس شورای اسلامی، وارد مرحله عملیاتی جدیدی شده است.



خروجی نشست:

تمرکززدایی و تشکیل دبیرخانه

خدمات «توسط دولت به «خرید خدمات» از بخش خصوصی تأکید کرد.

رئیس قوه مقننه همچنین بر ضرورت اجرای دقیق سند آمایش سرزمینی به عنوان مبنای حرکت دولت و مجلس تأکید کرد و اظهار داشت که دبیرخانه مجمع نمایندگان شرق کشور باید فعال شود. وی با برشمردن ظرفیت‌های عظیم این مناطق از جمله وجود ۲۵ درصد معادن کشور، پتانسیل انرژی‌های تجدیدپذیر و قطب‌های گردشگری و زیارتی، ناترازی‌های موجود را بیش از آنکه ناشی از کمبود منابع مالی

در این نشست، محمدباقر قالیباف، رئیس مجلس شورای اسلامی، از توزیع نامتوازن جمعیت به عنوان یکی از حیاتی‌ترین چالش‌های راهبردی ایران یاد کرد. وی با اشاره به نابرابری شدید در تراکم جمعیتی تأکید کرد که این وضعیت ناشی از نگاه تمرکزگرا در مدیریت کلان است. قالیباف راه نجات کشور را تمرکززدایی و واگذاری اختیارات به استانداران توأم با مسئولیت (بر اساس برنامه هفتم توسعه) دانست و بر لزوم انتقال از «تولید



بداند، حاصل ناترازی‌های مدیریتی اداری قلمداد کرد.



نصرت‌الله پژمانفر

رئیس مجمع نمایندگان استان‌های شرق کشور:

حکمرانی توسعه، برنامه‌ریزی و پیگیری مسائل حیاتی شامل حمل‌ونقل و ترانزیت، آب و انرژی، محیط‌زیست، سرمایه‌گذاری و تولید، توسعه انسانی و اجتماعی را از وظایف این شورا برشمرد. وی همچنین پیشنهاد داد دبیرخانه‌ای مشترک در مجلس و استان‌ها ایجاد و نماینده‌ای ویژه برای پیگیری راهبردهای توسعه شرق تعیین شود. در ادامه نشست استانداران هشت استان شرقی با ارائه آمار محرومیت‌ها، مشکلات آب و برق، حمل‌ونقل و کشاورزی، بر ضرورت تصویب قوانین حمایتی و تشکیل صندوق توسعه شرق برای تبدیل این منطقه به قطب ثروت ملی تأکید کردند.

در امتداد تصمیمات راهبردی نشست اخیر و با هدف عملیاتی‌سازی رهنمودهای مقام معظم رهبری، اعضای شورای علمی اندیشکده‌های حکمرانی و قانون‌گذاری استانی در ۸ استان شرقی

در این نشست با اشاره به اختصاص نیمی از مساحت کشور به ۸ استان شرقی، به تشریح اهداف شورای توسعه شرق پرداخت و تمرکز بر



کشور، به تدوین «سند توسعه شرق کشور» پرداختند. این سند علمی که نتیجه هم‌افزایی نخبگانی استان‌های خراسان جنوبی، خراسان رضوی، خراسان شمالی، سمنان، سیستان و بلوچستان، کرمان، گلستان و هرمزگان است، به عنوان یک «نقشه راه عملیاتی» برای خروج از نظام متمرکز و تحقق عدالت فضایی تنظیم شده است.

این دستاورد تخصصی با شناسایی دقیق چالش‌های نوار شرقی کشور، از بحران‌های آبی و

ناترازی‌های انرژی تا محرومیت‌های زیرساختی، مدلی بومی برای «تمرکززدایی» ارائه داده است. در این سند، ظرفیت‌های عظیم شرق کشور از جمله دسترسی به آب‌های آزاد، معادن غنی و کریدور ترانزیتی شمال-جنوب، نه تنها به عنوان مزیت‌های استانی، بلکه به عنوان «زیرساخت قدرت ملی» و کلید اتصال ایران به بازارهای جهانی بازتعریف شده‌اند تا این منطقه راهبردی به قطب جدید تولید ثروت پایدار در کشور تبدیل شود.



نقشه ۱.

قلمرو جغرافیایی استان‌های شرقی کشور

جمهوری اسلامی ایران در میانه پنجمین دهه از حیات خویش با چالش‌ها و فرصت‌های نوینی در مسیر توسعه-یافتگی مواجه شده است. چالش‌های که عمدتاً ناشی از ضعف‌های نظام متمرکز حکمرانی و کشورداری بوده و فرصت‌هایی که به دلیل تغییر در نظم جهانی و جانمایی جدید ایران در محیط بین‌الملل فراهم شده است. در این مسیر تداوم و تعمیق مصائب اقتصادی چون شرایط رکود تورمی، بی‌ثباتی و نابرابری‌های فضایی و درآمدی سبب شده تا امروز اصلی‌ترین گفتمان کشور، گفتمان رشد اقتصادی فراگیر و عدالت فضایی باشد.

توسعه یکپارچه، به عنوان راهبردی برای تلفیق ظرفیت‌های استانی و اصلاح تمرکزگرایی تاریخی، بر پیوند کارآمد میان مزیت‌های نسبی محلی، سیاست‌های ملی و سازوکارهای مدیریتی مبتنی بر داده استوار است. در این چارچوب، توجه به نقش و جایگاه استان‌ها در تحقق رشد اقتصادی اهمیت بسیار زیادی دارد. استان‌ها به عنوان بخش‌هایی معین از تقسیمات کشوری، هر یک واجد منابع، قابلیت‌ها و فرصت‌های منحصربه‌فردی هستند که شناسایی دقیق آنها

و تعیین یک چارچوب تقسیم کار ملی-استانی مبتنی بر تخصص‌یابی قلمروهای مختلف کشور، نقش بسزایی در پی‌ریزی تحقق رشد اقتصادی پایدار و فراگیر دارد.

از همین رو، در چارچوب ایده ضرورت گذار از حکمرانی متمرکز ملی به حکمرانی چندسطحی/ نیمه متمرکز ملی-محلی، می‌بایست ضمن تفکیک امور محلی و ملی و امور تصدی‌گری و تولی‌گری، اختیارات لازم به سطوح استانی جهت هم‌افزایی و بسیج همه منابع و نیروها اعطا شود و در برابر اختیارات داده شده، پاسخگویی لازم مطالبه شود. تحقق مدل مطلوب توسعه ملی در گرو توانمندسازی واقعی استان‌ها و تدوین یک نقشه راه جامع برای توسعه منطقه‌ای مبتنی بر غلبه بر ساختارهای اداری و مالی متمرکز گذشته است.

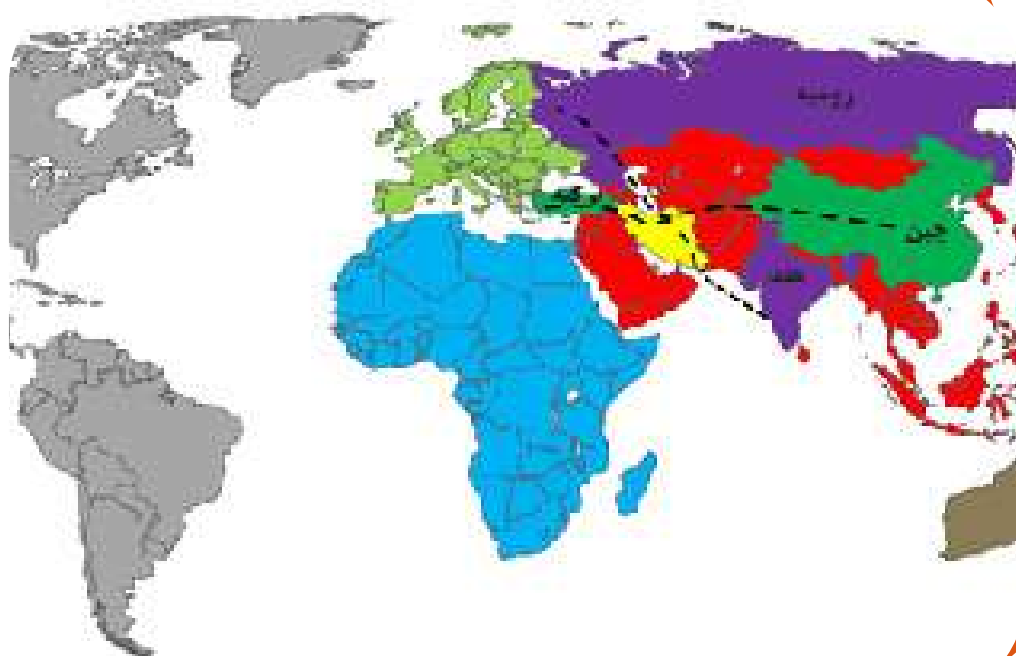
مجموعه حاضر، چارچوب اولیه ایده‌ای برای برنامه توسعه و پیشرفت استان‌های شرقی کشور است که با تکیه بر نظرات نخبگانی و خبرگانی استان‌ها و با محوریت دبیرخانه اندیشکده‌های حکمرانی و قانونگذاری تنظیم شده است.

۱. مقدمه و ضرورت تدوین سند استان‌های شرقی کشور

زمینی با سه کشور افغانستان، پاکستان و ترکمنستان در نوار شرقی و دسترسی به آب‌های آزاد جهانی دارد. موقعیت ایران در منطقه‌ای تلاقی سه قاره آسیا، اروپا و آفریقا، مجاورت با ۱۵ کشور و قرارگیری به عنوان حلقه اتصال دو گستره آبی استراتژیک (خلیج فارس/ دریای عمان و دریای مازندران)، این منطقه را در مسیر دو کریدور تجاری شمال-جنوب و شرق-غرب (نقشه ۲) قرار داده است.

استان‌های شرق کشور (شامل استان‌های خراسان جنوبی، خراسان رضوی، خراسان شمالی، سیستان و بلوچستان، سمنان، کرمان، گلستان و هرمزگان) نه تنها ۵۲/۲ درصد از مساحت کل کشور را در بر می‌گیرند و ۲۳/۶ درصد از جمعیت کشور در آن سکونت دارند، بلکه به دلیل موقعیت منحصربه‌فرد جغرافیایی به عنوان «زیرساخت قدرت» و «ابزار نفوذ ژئوپلیتیک» شناخته می‌شوند. اهمیت ژئوپلیتیک شرق کشور، ریشه در مرزهای

بنابراین، توسعه یکپارچه استان‌های شرقی، دروازه اتصال ایران به بازار بزرگ بالقوه منطقه‌ای است و می‌تواند ترانزیت و لجستیک را به منبعی پایدار و غیرنفتی از درآمد ارزی برای کشور تبدیل کند. این در صورتی است که ۳۷/۳ درصد از راه‌های ترانزیتی کشور در استان‌های شرق کشور قرار دارند و استان‌هایی مانند سیستان و بلوچستان با ۲۲۳۰ کیلومتر، خراسان رضوی با ۲۰۷۰ کیلومتر و کرمان با ۱۴۵۳ کیلومتر سهم قابل توجهی از راه‌های ترانزیتی کشور را دارا هستند. با تأکید بر جایگاه چابهار به عنوان گرانگاه این تحول برای روان سازی مبادلات کشورهای محصور در خشکی و ترانزیت آسیای مرکزی، زیرساخت‌های تجارت مرزی و پایانه‌های مرزی فعال نیازمند احیای کریدورهای حمل و نقل شرقی و توسعه تجارت مرزی با کشورهای همسایه است (نقشه ۳).



نقشه ۲.

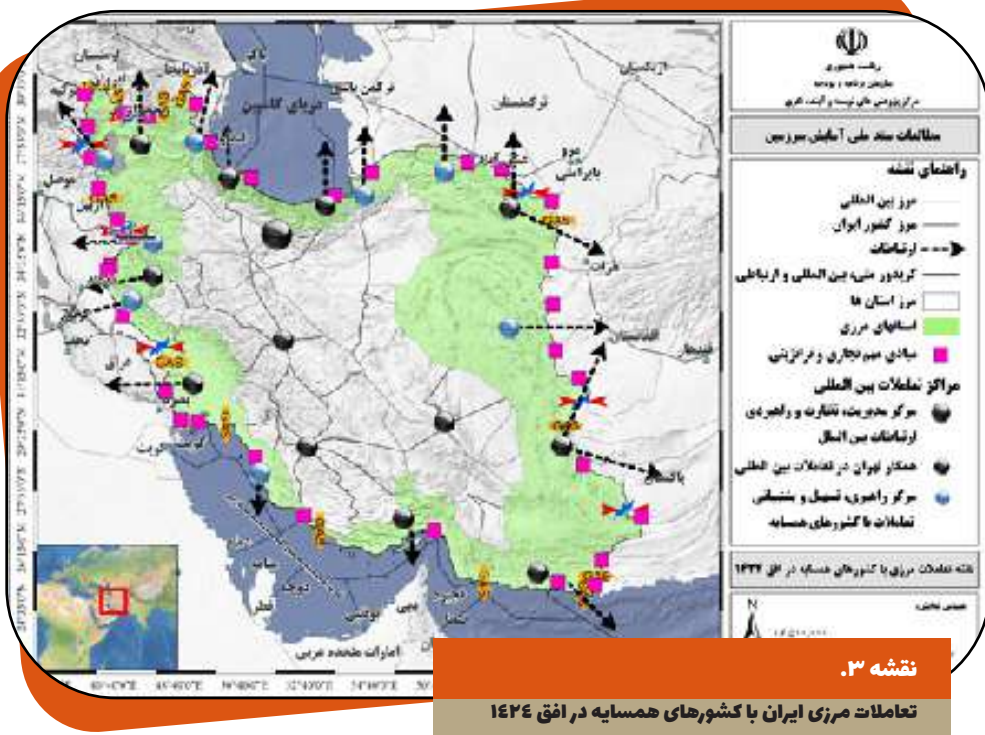
کریدورهای شمال-جنوب و شرق-غرب

ایران برای سامان‌دهی به مبادلات چند هزار میلیارد دلاری منطقه، از موقعیت جغرافیایی برجسته‌ای برخوردار است. براین اساس، طرح توسعه محور شرق از سال ۱۳۶۷ به عنوان قرینه محور توسعه غرب کشور (خوزستان-آذربایجان) با هدف بهره‌برداری از موقعیت سوق الجیشی و همچنین توسعه مناطق حاشیه‌ای تهیه و ارائه گردیده است. با این وجود، ایران با دو چالش اساسی در این زمینه روبه‌رو است. رقابت مسیرهای جایگزین منطقه‌ای (مانند کریدور زنگزور و مسیرهای

۱ کریدور شمال- جنوب که هند را از طریق بنادر جنوبی ایران به روسیه و اروپا متصل می‌کند و مزیت کاهش در هزینه و زمان حمل کالا را نسبت به مسیر کانال سوئز فراهم می‌آورد.
(International North-South Transport Corridor (INSTC)
۲ کریدور شرق- غرب نقش اساسی در اتصال شرق آسیا به اروپا دارد و ایران در نقطه کانونی این مسیر قرار دارد.

این ظرفیت‌ها و احیای رویکرد توسعه محور شرق برای تثبیت جایگاه ایران در معادلات جهانی، امری ضروری است.

شمالی روسیه) و فشار تحریم‌های بین‌المللی که مانع جذب سرمایه‌گذاران خارجی در طرح‌های کربدوری نظیر پیوند خوردن به کمر بند و جاده چین می‌شوند. بنابراین، فعال‌سازی به موقع



۲۳/۶ درصد از جمعیت کشور، تنها ۱۴/۸ درصد از تولید ناخالص داخلی با نفت و ۱۷/۷ درصد از تولید ناخالص داخلی بدون نفت کشور را تولید می‌کنند. این اختلاف، نشان‌دهنده راندمان پایین تولید ثروت در مقیاس جمعیتی است. در تبیین عمق این نابرابری، توجه به این واقعیت الزامی است که مطابق آمارهای شاخص‌های توسعه، ۶ استان از ۸ استان پهنه شرق کشور در زمره ۱۰ استان محروم ایران قرار دارند و وضعیت اغلب شاخص‌های زیربنایی و رفاهی در این منطقه به‌طور معناداری پایین‌تر

لزوم تدوین یک طرح توسعه یکپارچه، ریشه در چالش‌های مشترک منطقه‌ای و نابرابری‌های توسعه‌ای دارد که مدیریت آنها فراتر از توان یک استان است.

استان‌های شرق به‌شدت با مشکل تراکم جمعیت پایین و پراکندگی روبرو هستند (مانند خراسان جنوبی، سمنان و سیستان و بلوچستان)؛ در حالی که گلستان بالاترین تراکم را در بین استان‌های شرق کشور دارد. این ناهمگونی، نیازمند برنامه‌های منطقه‌ای هماهنگ است. همچنین این استان‌ها با وجود در برگرفتن

از میانگین کشوری است. این نابرابری در توزیع ثروت، در شاخص‌های اجتماعی منعکس شده است. استان‌های سیستان و بلوچستان (بالاترین ضریب جینی در مناطق شهری) و گلستان (رتبه دوم ضریب جینی بالا) با شدیدترین نابرابری‌های درآمدی مواجه هستند. نرخ بیکاری بالا و این نابرابری‌ها، موجب مهاجرت شدید نیروی کار شده و لزوم توزیع عادلانه‌تر امکانات توسعه‌ای از طریق احیای اقتصاد شهرهای مرزی و میانی و ارتقای شاخص‌های آموزشی و مهارت‌آموزی برای معکوس‌سازی روند مهاجرت را نشان می‌دهد. استان‌های شرق با پدیده گسترده حاشیه‌نشینی روبرو هستند. این سکونتگاه‌های غیررسمی در کنار بافت‌های فرسوده، نه تنها مانعی برای توسعه شهری، بلکه کانون آسیب‌های اجتماعی و امنیتی شده‌اند.

تعداد زیادی از استان‌های شرقی، به‌طور مشترک با شدیدترین سطوح خشکسالی و کم‌آبی در سطح کشور روبه‌رو هستند. آمارهای بلندمدت نشان می‌دهد که سیستان و بلوچستان، خراسان جنوبی، کرمان و سمنان، جزء استان‌های دارای کمترین میزان میانگین بارندگی سالانه قرار دارند. این وضعیت، لزوم تدوین یک «برنامه جامع مقابله با بحران آب و خشکسالی» را به عنوان یک برنامه مشترک و منطقه‌ای، تقویت می‌کند. بحران رودخانه هیرمند به عنوان یک چالش زیست‌محیطی و امنیتی در مرزهای شرقی، بعد بین‌المللی به خود گرفته است. طبق معاهده سال ۱۳۵۱ (۱۹۷۳ میلادی)، ایران سالانه ۸۲۰ میلیون مترمکعب حقایق قانونی از رودخانه هیرمند دارد. با این حال، اقدامات کشور همسایه (مانند سدسازی بر روی هیرمند و انحراف آب به سمت گودزره به جای تالاب هامون)، منجر به خشک شدن

کامل تالاب بین‌المللی هامون و تشدید فقر، مهاجرت و ناامنی در منطقه سیستان و بلوچستان شده است. مدیریت و استیفای این حقایق، یک مسئولیت مشترک منطقه‌ای و یک محور اصلی در دیپلماسی آب و توسعه مرزی است.

منابع آب زیرزمینی در ایران با بحران جدی اضافه برداشت روبروست. این وضعیت علاوه بر تخلیه آبخوان‌ها، منجر به فرونشست زمین و نابودی محیط زیست شده و تبعات جبران‌ناپذیر اجتماعی و اقتصادی به همراه دارد. پدیده فرونشست زمین در استان‌هایی همچون کرمان، سمنان و خراسان رضوی به مرز هشدار رسیده است. این موضوع سکونتگاه‌ها، بناهای تاریخی و زیرساخت‌های حیاتی را با خطر تخریب مواجه کرده است.

سهم پایین از ارزش افزوده بخش‌های کلیدی، بیانگر فقدان یکپارچگی است. سهم این استان‌ها از ارزش افزوده بخش معدن (با نفت) تنها ۶/۷ درصد است (که ۵/۲ درصد آن تنها متعلق به استان کرمان است) و سهم بخش صنعت ۱۵/۸ درصد است. این آمار نشان می‌دهد که برای بهره‌برداری بهینه از ظرفیت‌های کشاورزی و ذخایر معدنی، نیاز به پیوند دادن ظرفیت‌های استانی با هدف حرکت از خام‌فروشی به سمت تولید محصولات نهایی و نیمه نهایی با ارزش افزوده بالا در منطقه شرق است. این امر مستلزم شبکه‌سازی مراکز نوآوری و دانشگاه‌ها میان استان‌های با تراکم بالاتر (مانند خراسان رضوی و سمنان) و استان‌های با منابع اولیه (مانند کرمان و سیستان و بلوچستان) است. توسعه استان‌های شرقی ایران نه تنها یک ضرورت ژئوپلیتیک برای تثبیت جایگاه کشور در کریدورهای جهانی است، بلکه تنها راهکار برای مقابله با نابرابری‌های داخلی و مدیریت مشترک

شرق کشور، به یک الزام ملی و تاریخی تبدیل شده است. بخش بعدی این سند، به بررسی سوابق قانونی و مسیر پرفراز و نشیب این طرح در نظام برنامه ریزی کشور می پردازد. علاوه بر این ضرورت تاریخی، تداوم و تسریع اجرای این برنامه، با توجه به تحولات اخیر و شروع «جنگ کریدورها» توسط قدرت های رقیب منطقه ای، بُعد راهبردی-امنیتی به خود گرفته است. بنابراین، توسعه شرق دیگر صرفاً یک برنامه اقتصادی نیست، بلکه یک الزام ملی برای حفظ منافع حیاتی و جایگاه ایران در کریدورهای جهانی محسوب می گردد.

بحران های منطقه ای مانند بحران آب محسوب می شود. طرح توسعه ۸ استان شرقی کشور یک ضرورت اساسی برای تحقق عدالت فضایی و پیشرفت متوازن در افق تمدنی ایران اسلامی است. رشد سریع فقر و نابرابری و تشدید عدم هماهنگی آن ها با ارزش های اجتماعی، فرهنگی و اقتصادی در این استان ها، لزوم تدوین یک برنامه یکپارچه را اجتناب ناپذیر می سازد. با توجه به این اهمیت ژئوپلیتیک و همچنین چالش های عمیق توسعه ای و نابرابری های داخلی، لزوم تدوین و اجرای یک برنامه توسعه یکپارچه و فعال سازی مجدد رویکرد توسعه ای در

۲. چارچوب نظری و الگوی مطلوب توسعه استانی

۱. مفهوم توسعه یکپارچه ریشه در نظریه های توسعه منطقه ای از قبیل نظریه رشد متوازن، نظریه قطب های رشد و نظریه توسعه متوازن منطقه ای و نابرابری فضایی دارد که تلاش می کنند دلایل نابرابری های فضایی را توضیح دهند و راهکارهایی برای توزیع متوازن رشد ارائه دهند.
۲. تمرکززدایی هوشمند: انتقال اختیارات تصمیم گیری و منابع مالی به سطوح پایین تر (استان ها و شهرستان ها)، همراه با حفظ نظارت و سیاست گذاری کلان ملی. این تمرکززدایی نباید کورکورانه باشد، بلکه باید مبتنی بر ظرفیت های مدیریتی و شفافیت داده ای در هر استان باشد.
۳. بهره برداری از مزیت های نسبی: هر استان باید بر اساس منابع منحصر به فرد خود (مثلاً کشاورزی، صنعت، گردشگری، منابع

۲-۱. مفهوم توسعه یکپارچه و ارکان مدل مطلوب ایرانی

توسعه یکپارچه به معنای تلفیق ابعاد مختلف توسعه (اقتصادی، اجتماعی، محیطی، نهادی) در یک رویکرد واحد و هم راستا با ظرفیت های فضایی است. در بستر ایران، این مفهوم باید بر پایه سه رکن اساسی تفسیر شود:

معدنی) در نقشه توسعه ملی جای گیرد و از منابع هدررفته پرهیز شود.

۲-۲. توسعه استانی به عنوان موتور محرک توسعه ملی

عملیاتی در سطح استان هستند. نهادهای کلیدی در این چارچوب عبارتند از: شورای عالی آمایش سرزمین: نهاد سیاست‌گذار کلان در زمینه توزیع فضایی جمعیت و فعالیت‌ها.

کارگروه‌های آمایش استانی: مسئول تهیه و پیگیری طرح‌های آمایش استان.

سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی استان: مسئول تلفیق برنامه‌های ملی و استانی و تخصیص بودجه.

استانداری‌ها و فرمانداری‌ها: به عنوان بازوان اجرایی دولت مرکزی در استان‌ها.

علیرغم تأکیدات نظری در اسناد بالادستی، مدل مطلوب توسعه استانی در عمل با چالش‌های جدی روبرو است

- تمرکزگرایی ساختاری: تصمیم‌گیری‌های کلان اقتصادی، سیاسی و بودجه‌ای همچنان در پایتخت متمرکز است و استان‌ها از اختیارات لازم برای مدیریت توسعه خود برخوردار نیستند (زرغام، ۱۳۹۸).

- نابرابری در تخصیص بودجه: بودجه‌ریزی هنوز بر مبنای رویکرد بخشی و نه منطقه‌ای انجام می‌شود. استان‌های پرجمعیت و دارای نفوذ سیاسی، سهم بیشتری از منابع ملی را به خود اختصاص می‌دهند (پیراستان و همکاران، ۱۴۰۰).

- ضعف نهادهای محلی: شوراهای اسلامی و استانداری‌ها از نظر قانونی و اجرایی اختیارات و توانایی لازم برای هدایت فرآیند توسعه را ندارند. - ناهماهنگی بین‌بخشی: برنامه‌های وزارتخانه‌های مختلف در یک استان غالباً فاقد هماهنگی و حتی در تضاد با یکدیگر هستند.

مدل مطلوب توسعه ملی، بر فعال‌سازی موتور محرک‌های استانی تأکید دارد. این امر در اسناد بالادستی جمهوری اسلامی ایران از جمله قانون اساسی (اصل سوم: رفع محرومیت و تأمین نیازهای اساسی در تمامی مناطق)، سند چشم‌انداز ۱۴۰۴ (برخوردار متوازن از دانش پیشرفته) و همچنین برنامه‌های پنج‌ساله توسعه (فصل توسعه منطقه‌ای و آمایش سرزمین) ردیابی شده است.

تحلیل مزیت‌ها نشان می‌دهد که استان‌ها باید بر اساس قابلیت‌های خود نقش تخصصی ایفا کنند. برای مثال در این میان استان‌های ساحلی (مانند سیستان و بلوچستان، گلستان و هرمزگان) می‌توانند به قطب‌های انرژی، کشتیرانی، تجارت دریایی و گردشگری دریایی تبدیل شوند. همچنین استان‌های مرزی (مانند سیستان و بلوچستان و خراسان جنوبی، خراسان رضوی و خراسان شمالی) نقش محوری در توسعه کریدورهای ترانزیتی، تقویت مبادلات مرزی و امنیت پایدار ایفا می‌کنند.

۲-۳. چارچوب نهادی مدل ایرانی و موانع ساختاری آن

چارچوب نهادی مدل ایرانی: مدل ایرانی توسعه ملی متکی بر نهادهایی است که مسئول سیاست‌گذاری فضایی، تلفیق برنامه‌ها و اجرای

- فقدان نظام یکپارچه پایش و ارزیابی: یک سیستم منسجم برای اندازه‌گیری شاخص‌های توسعه در سطح استان‌ها و ارزیابی تاثیر سیاست‌ها.

۴-۲. چارچوب مفهومی و مؤلفه‌های چهارگانه مدل توسعه یکپارچه

مدل ایرانی توسعه یکپارچه پیشنهادی برای فرض استوار است که توسعه پایدار در ایران تنها از طریق تعادل میان قدرت مرکز و ظرفیت‌های محیطی استان‌ها قابل دستیابی است. مؤلفه‌های مدل: مدل بر چهار محور اصلی استوار است که باید به‌طور همزمان تقویت شوند:

الف) محور اقتصادی: تنوع تولید و بهره‌گیری از مزیت‌های محلی

این محور بر تخصیص منابع بر اساس قابلیت‌های اقتصادی بومی تمرکز دارد. اقتصاد منطقه‌ای: شناسایی صنایع پیشران هراستان (مثلاً کشاورزی دانش‌بنیان در خراسان رضوی).

شبکه‌سازی افقی: ایجاد زنجیره‌های ارزش منطقه‌ای که استان‌های همجوار را برای استفاده از یکدیگر در تأمین مواد اولیه یا توزیع به هم متصل کند.

نظام مالی محلی: تقویت بانک‌های توسعه منطقه‌ای و صندوق‌های سرمایه‌گذاری استانی برای جذب سرمایه‌گذاری‌های کوچک و متوسط (SMEs).

ب) محور فرهنگی: تقویت هویت‌های منطقه‌ای به مثابه سرمایه اجتماعی

فرهنگ و هویت‌های بومی، منبع مهمی

از انسجام اجتماعی و جاذبه‌های اقتصادی (گردشگری، صنایع خلاق) هستند که در مدل‌های توسعه متمرکز نادیده گرفته می‌شوند. توسعه صنایع خلاق و میراثی: حمایت از کسب‌وکارهای مبتنی بر فرهنگ و هنر بومی در هراستان.

سرمایه اجتماعی: بهبود اعتماد عمومی و افزایش مشارکت شهروندان در فرآیندهای نظارتی و تصمیم‌گیری محلی.

ج) محور زیست‌محیطی: حفظ تعادل منابع طبیعی و اکوسیستم‌های بومی

توسعه بدون توجه به محدودیت‌های محیطی منجر به تخریب منابع و در نهایت توقف رشد می‌شود.

برنامه‌ریزی مبتنی بر ظرفیت برد: تعریف سقف‌های توسعه در حوزه‌های آب، خاک و انرژی برای هراستان.

اقتصاد چرخشی محلی: ترویج الگوهای مصرف و تولید که ضایعات را به حداقل رسانده و از ظرفیت‌های طبیعی هر منطقه حفاظت کنند (مانند مدیریت آب در مناطق خشک).

د) محور فناورانه: بهره‌گیری از داده‌های استانی و هوش مصنوعی در مدیریت توسعه

دستیابی به یکپارچگی نیازمند شفافیت و تصمیم‌گیری مبتنی بر شواهد است.

بانک داده‌های استانی: ایجاد مخزن متمرکز و قابل دسترسی از شاخص‌های توسعه انسانی، اقتصادی و زیست‌محیطی به صورت تفکیکی در سطح شهرستان و استان.

مدل‌سازی فضایی: استفاده از سامانه‌های اطلاعات جغرافیایی (GIS) برای تحلیل تراکم جمعیت، دسترسی به خدمات و شناسایی مناطق محروم به‌طور دقیق.



۲-۵. تحلیل ظرفیت های استانی ایران و هم افزایی افقی

تنوع جغرافیایی ایران، بزرگ‌ترین دارایی برای پیاده‌سازی یک مدل توسعه یکپارچه است. هر استان نیازمند یک «بسته توسعه‌ای» متفاوت است که بر مبنای ظرفیت‌های بومی و در راستای تکمیل زنجیره ارزش منطقه‌ای تعریف شود. اجرای مدل مستلزم آن است که نقاط قوت (S) هر استان برای پوشش نقاط ضعف (W) استان‌های مجاور به کار گرفته شود. این هم‌افزایی افقی، قلب توسعه یکپارچه است. به‌عنوان مثال، ایجاد یک کریدور صنعتی که از مواد اولیه معدنی کرمان آغاز و در اصفهان فرآوری

و در نهایت از منطقه آزاد چابهار صادر شود، نمودی از این یکپارچگی است. همچنین، پیوند دانش و فناوری دانشگاه‌های خراسان رضوی و سمنان به اقتصاد کشاورزی و منابع اولیه خراسان جنوبی و سیستان و بلوچستان، می‌تواند نابرابری‌های فناورانه را کاهش دهد و به بهره‌وری منابع کمک کند. این رویکرد تضمین می‌کند که رشد در یک نقطه، منجر به جذب منابع و تضعیف مناطق پیرامونی نشود (غلبه اثرات سرریز به جلو بر اثرات رو به عقب می‌ردال).

۳. اهمیت توسعه محور شرق کشور

محور شرق از بندر چابهار در استان سیستان و بلوچستان آغاز شده و بعد از عبور از شهرهای نیک‌شهر، ایرانشهر، خاش، زاهدان، نهبندان، بیرجند، گناباد، تربت حیدریه و مشهد، از یک طرف به سرخس و از طرف دیگر، به نقاط مرزی لطف‌آباد و باجگیران در استان خراسان رضوی و منتهی می‌شود. خروجی‌های این محور به نقاط مرزی میلک و دوغارون نیز جزء این محور محسوب می‌شوند. شبکه راه‌های ارتباطی مولفه اساسی و یکی از ارکان اصلی ترانزیت است (ستاری فرو همکاران، ۱۳۸۸). از جمله مهم‌ترین اهداف مترتب بر طرح توسعه محور شرق می‌توان به افزایش نقش و سهم کشور در ترانزیت کالا و حمل و نقل بین‌المللی، تقویت پیوندهای اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی و امنیتی با کشورهای همجوار

شرق و شمال شرقی، ارتقاء سطح متوسط درآمد و شاخص‌های توسعه در نواحی شرق کشور، کاهش فعالیت‌های غیررسمی اقتصادی و جلوگیری از قاچاق کالا و مواد مخدر، افزایش سهم چابهار در بازرگانی داخلی و خارجی و ترانزیت کالا، اشاره نمود (زیوی، ۱۳۸۷).

محور شرق نسبت به سایر محورهای داخلی و خارجی، دارای چندین مزیت نسبی است که مناسب‌تر بودن این محور برای ارتباط افغانستان، آسیای مرکزی (ترکمنستان، تاجیکستان، ازبکستان، قزاقستان و قرقیزستان)، روسیه و اروپای شرقی با آب‌های آزاد جهان، وضعیت نسبتاً مناسب شبکه بزرگراهی ایران، تسهیلات رفاهی و خدمات پشتیبانی موجود در محور، وجود امنیت نسبی در طول مسیر و غیره

از جمله آنها است. در حال حاضر از معضلات مناطق شرق کشور پراکندگی شدید و کمبود جمعیت و فاصله زیاد نقاط شهری و روستایی بدلیل وسعت زیاد استان‌ها و تعداد کم آنهاست و این برنامه‌ریزی نیمه شرق کشور را برای دولت و بخش خصوصی بسیار پرهزینه و غیراقتصادی کرده است. ایجاد ارتباط در نیمه شرق از یک سو با کشورهای آسیای میانه و استقلال یافته شوروی و از طرفی با کشورهای افغانستان و پاکستان و اتصال آب‌های آزاد به بندر آزاد چابهار می‌تواند نیمه شرقی کشور را در یک مناسبات جدید سیاسی اقتصادی اجتماعی و فرهنگی از نظر روابط خارجی با پایتخت قرار دهد. این امر منطقه و نیمی از کشور را می‌تواند از فقر محرومیت و خطر بالقوه نجات دهد و برنامه ریزان کشور باید آن را مورد توجه قرار دهند.

محور شرق از بندر چابهار در استان سیستان و بلوچستان آغاز شده و بعد از عبور از شهرهای نیک‌شهر، ایرانشهر، خاش، زاهدان، نهبندان، بیرجند، گناباد، تربت حیدریه و مشهد، از یک طرف به سرخس و از طرف دیگر، به نقاط مرزی لطف‌آباد و باجگیران در استان خراسان رضوی و منتهی می‌شود. خروجی‌های این محور به نقاط مرزی میلک و دوغارون نیز جزء این محور محسوب می‌شوند. شبکه راه‌های ارتباطی مولفه اساسی و یکی از ارکان اصلی ترانزیت است (ستاری فرو همکاران، ۱۳۸۸). از جمله مهم‌ترین اهداف مترتب بر طرح توسعه محور شرق می‌توان به افزایش نقش و سهم کشور در ترانزیت کالا و حمل و نقل بین‌المللی، تقویت پیوندهای اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی و امنیتی با کشورهای همجوار

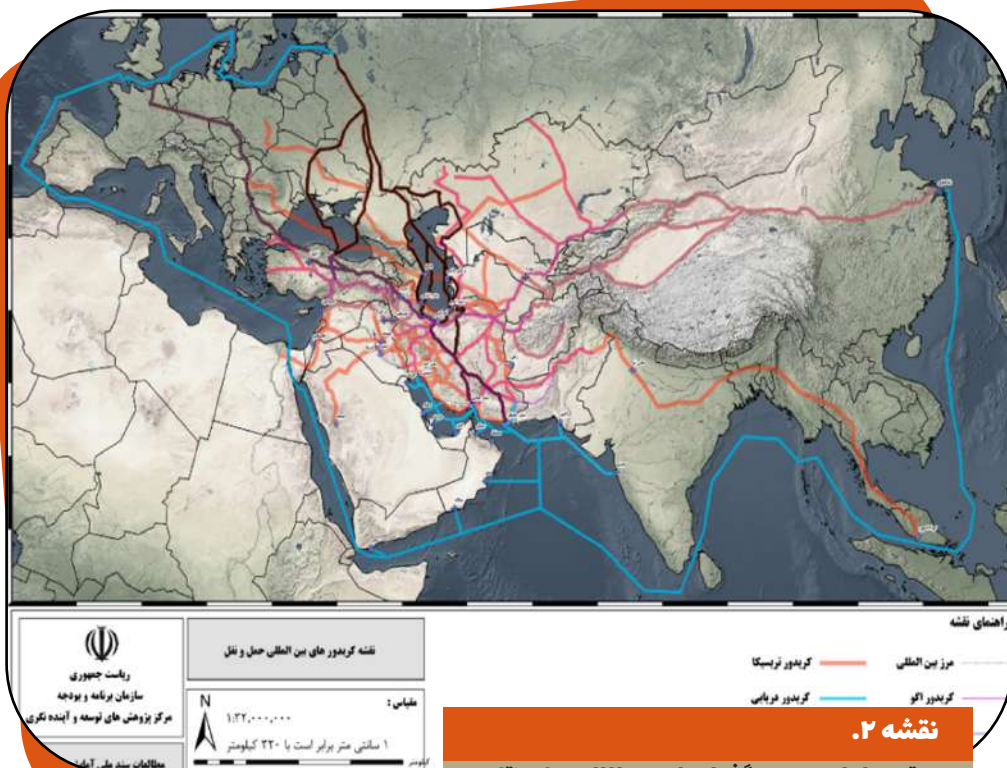
شرق و شمال شرقی، ارتقاء سطح متوسط درآمد و شاخص‌های توسعه در نواحی شرق کشور، کاهش فعالیت‌های غیررسمی اقتصادی و جلوگیری از قاچاق کالا و مواد مخدر، افزایش سهم چابهار در بازرگانی داخلی و خارجی و ترانزیت کالا، اشاره نمود (زیوی، ۱۳۸۷).

محور شرق نسبت به سایر محورهای داخلی و خارجی، دارای چندین مزیت نسبی است که مناسب‌تر بودن این محور برای ارتباط افغانستان، آسیای مرکزی (ترکمنستان، تاجیکستان، ازبکستان، قزاقستان و قرقیزستان)، روسیه و اروپای شرقی با آب‌های آزاد جهان، وضعیت نسبتاً مناسب شبکه بزرگراهی ایران، تسهیلات رفاهی و خدمات پشتیبانی موجود در محور، وجود امنیت نسبی در طول مسیر و غیره از جمله آنها است. در حال حاضر از معضلات مناطق شرق کشور پراکندگی شدید و کمبود جمعیت و فاصله زیاد نقاط شهری و روستایی بدلیل وسعت زیاد استان‌ها و تعداد کم آنهاست و این برنامه‌ریزی نیمه شرق کشور را برای دولت و بخش خصوصی بسیار پرهزینه و غیراقتصادی کرده است. ایجاد ارتباط در نیمه شرق از یک سو با کشورهای آسیای میانه و استقلال یافته شوروی و از طرفی با کشورهای افغانستان و پاکستان و اتصال آب‌های آزاد به بندر آزاد چابهار می‌تواند نیمه شرقی کشور را در یک مناسبات جدید سیاسی اقتصادی اجتماعی و فرهنگی از نظر روابط خارجی با پایتخت قرار دهد. این امر منطقه و نیمی از کشور را می‌تواند از فقر محرومیت و خطر بالقوه نجات دهد و برنامه

ریزان کشور باید آن را مورد توجه قرار دهند. (طاووسی و همکاران، ۱۳۹۱).

محور شرق به عنوان یکی از گرانیگاه‌های توسعه کشور، به علت اینکه ایران در مرکزیت جغرافیایی سه قاره پهن‌اور آسیا، اروپا و آفریقا که در شرایط حاضر بالغ بر ۵/۵ میلیارد نفر جمعیت جهان را در خود جای داده، در کنار برخورداری از حدود ۲۰۰۰ کیلومتر مرز آبی با آب‌های آزاد، موقعیت ممتازی برای ایفای نقش برتر کشور در تعاملات بین‌المللی و ارتباطات بین شرق و غرب عالم ایجاد نموده است. از

طرف دیگر تعدد همسایگان کشور که ایران را در رده یکی از پرمسایه‌ترین کشورهای جهان قرار داده که بخشی از آنها جزء کشورهای محصور در خشکی (بوده و برای ارتباطات با سایر نقاط دنیا (اعم از کالا و مسافر) ناچار به عبور از کشور ثالث می‌باشند، قابلیت‌های ترانزیتی کشور را به صورت برجسته‌ای نمایان ساخته و استفاده از این قابلیت‌ها را به صورت یک الزام ملی در توسعه همه جانبه و بلند مدت کشور ضروری ساخته است (نقشه (۲))



برنامه‌های نامتقارن توسعه‌ای در کشور موجب مغفول ماندن قابلیت‌های ارزشمند مناطق شرقی کشور از دید تصمیم‌سازان و تصمیم‌گیران ملی شده است.

قابل ذکر است حدود ۷۰ درصد از طول مرزهای آبی جنوبی کشور و همچنین حدود ۷۰ درصد از ذخایر استراتژیک معدنی در همین نیمه شرقی کمتر توسعه یافته کشور قرار دارد.

بنابراین افزایش جمعیت و فعالیت‌های اقتصادی در نیمه شرقی کشور متناسب با قابلیت‌ها و مزیت‌های این منطقه در جهت دستیابی به تعادل فضایی در سطح ملی، یکی از راهبردهای اساسی سند ملی آمایش سرزمین (مصوب ۱۳۹۹/۱۲/۱۱) می‌باشد.

از طرفی همانگونه که اشاره گردید همجواری این منطقه از کشور با آب‌های آزاد بین‌المللی در

سرتاسر مرز جنوبی آن از یک طرف و همجواری با کشورهای پاکستان، افغانستان و پنج کشور آسیای مرکزی از طریق ترکمنستان در محدوده‌های شرقی و شمالی آن و نیازهای ارتباطی این کشورها که به غیر از پاکستان همگی کشورهای محصور در خشکی می‌باشند، قابلیت‌های ترانزیتی و توسعه آن تا سطح استانداردهای بین‌المللی را به عنوان یک راهکار اساسی در جهت دستیابی به تعادل‌های ملی و منطقه‌ای مطرح می‌نماید.

این مهم در حالی است که همزمان پروژه مشترک کشورهای چین و پاکستان (CPEC) در توسعه مسیرهای ترانزیتی با تمرکز بر بندر گواتر در بلوچستان پاکستان در حال اجرای می‌باشد.

تحلیل سازمان فضایی کنونی کشور نیز حاکی از وجود عدم تعادل‌های وسیع در سطح و میزان توسعه یافتگی مناطق و نواحی مختلف سرزمین است.

وجه بارز و شاخص این عدم تعادل، نابرابری‌های کلان موجود بین شرق و غرب سرزمین می‌باشد. به طوری که حدود ۹۰ درصد از جمعیت کشور در نیمه غربی و بخشی از شمال شرقی کشور که حدود ۴۰ درصد از وسعت سرزمین را شامل می‌شود، سکونت دارند و فقط ۱۰ درصد جمعیت در نیمه شرقی و قسمت عمده سواحل جنوبی کشور که در مجموع ۵۵ درصد وسعت فضایی سرزمین را شامل می‌شوند، زندگی می‌کنند.

توزیع فعالیت‌ها، امکانات و شبکه‌های زیربنایی و خدماتی نیز در این دو منطقه نیز حاکی از وجود همان عدم تعادل می‌باشد.

چند خاستگاه این عدم تعادل را می‌بایست در وضعیت طبیعی و جغرافیایی متفاوت این دو کلان منطقه جستجو نمود، اما سیاست‌ها و راهبردهای ارادی چه در سطح بین‌المللی و چه در سطح ملی و منطقه‌ای در ایجاد و یا تشدید این عدم تعادل‌ها نقش بسزایی داشته است.

انتخاب ارادی قطب‌های رشد، سیاست‌های وارداتی و صادراتی، ایجاد و تجهیز شبکه‌های زیربنایی و اتکا به منابع نفت به عنوان منبع اصلی تامین‌کننده نیازهای ارزی کشور، دسترسی محدود به منابع آبی، دور بودن از مرکز اقتصادی و سیاسی کشور، نبود زیرساخت‌های مناسب ترانزیت کالا و مسافر، مسائل امنیتی و مرزی و مهاجرین غیرقانونی و در نهایت سیاست‌ها و

۴. تحلیل swot فرامنطقه‌ای (برای ۸ استان شرقی کشور)

اجرای طرح توسعه محور شرق، مستلزم شناخت عمیق از ماهیت چندوجهی این منطقه است؛ لذا تحلیل راهبردی زیر، به ترسیم دقیق وضعیت موجود و فرامنطقه‌ای هشت استان شرقی، به منظور تبدیل نقاط قوت به فرصت‌ها و مقابله با تهدیدات می‌پردازد. این تحلیل، مبنای اصلی تدوین اهداف عملیاتی و مدل حکمرانی پیشنهادی در فصول آتی است.

قوت‌ها:

- * مزیت فراگیر و پایدار زیارت: وجود حرم مطهر امام رضا (ع) در خراسان رضوی به عنوان پیشران فرهنگی، اجتماعی و اقتصادی، فراتر از گردشگری مذهبی قابلیت تأثیرگذاری گسترده بر اقتصاد منطقه و کشور را دارد.
- * سهم قابل توجهی از معادن کشور (سهم ۴۰ درصدی کرمان از معادن کشور) با ظرفیت توسعه صنایع فلزات اساس و گوه‌سنگ‌های قیمتی و نیمه قیمتی
- * کریدورهای ترانزیتی بین‌المللی؛ با مزیت دسترسی به آب‌های آزاد از طریق سواحل راهبردی مکران (چابهار در سیستان و بلوچستان. جاسک در هرمزگان) و اتصالات سه‌گانه حمل‌ونقل (جاده، ریل و هوایی)
- * ظرفیت عظیم انرژی‌های تجدیدپذیر؛ با پتانسیل‌های ویژه نظیر بادهای ۱۲۰ روزه سیستان
- * جاذبه‌های منحصربه‌فرد گردشگری به ویژه گردشگری زیارتی به عنوان قطب اصلی اتصال‌دهنده جاذبه‌های هفت

- استان دیگر و ظرفیت بالای گردشگری دریایی و ساحلی با توجه به سواحل گسترده منطقه مکران (چابهار تا سیریک)
- * پهنه‌های وسیع برای کشاورزی کم‌آبر؛ با مزیت رقابتی جهانی در تولید محصولات نظیر زعفران، زرشک، عناب خراسان جنوبی، پنبه در خراسان شمالی و محصولات نظیر گندم، گیاهان زینتی و دارویی در گلستان و خرما در کرمان، سیستان و بلوچستان و هرمزگان
- * جمعیت جوان و نیروی کار بالقوه؛ با برخورداری از دانشگاه‌ها و مراکز آموزش عالی تخصصی (نظیر دانشگاه فردوسی مشهد، علوم کشاورزی گرگان، دانشگاه سیستان و بلوچستان، دانشگاه هرمزگان و دانشگاه بجنورد) به عنوان هاب‌های تولید دانش فنی.
- * مزیت زیرساخت‌های آب و انرژی: قابلیت هرمزگان برای تبدیل شدن به هاب جدید تولید آب شیرین از طریق مجتمع‌های آب‌شیرین‌کن، که یک مزیت حیاتی برای تأمین آب صنایع و مصارف شرب نیمه جنوبی و فلات مرکزی کشور است.
- * کانون اصلی و پویای توسعه دریاپایه: دارا بودن ۲۳۰۰ کیلومتر نوار ساحلی و ۱۴ جزیره مسکونی برای توسعه صنایع، گردشگری، خدمات دریایی و بانکرینگ (سوخترسانی کشتی‌ها) در استان هرمزگان و حدود ۵۰۰ کیلومتر مرز ساحلی در استان سیستان و بلوچستان، علاوه بر نقش آفرینی کلیدی در مبادلات منطقه‌ای انرژی، از جمله سوپا انرژی (به ویژه گاز ترکمنستان) و

* فروش برق به کشورهای همسایه وجود شبکه گسترده‌ای از تعاونی‌های تولیدی، معدنی و حمل‌ونقل در استان‌های شرقی، ظرفیت بی‌بدیلی برای «مردمی‌سازی اقتصاد» فراهم کرده است که در صورت حمایت قانون‌گذار، می‌تواند موتور محرک اشتغال بومی باشد.

ضعف‌ها:

- * محدودیت شدید منابع آب؛ به همراه چالش‌های بین‌المللی نظیر عدم استیفای حقایق هیرمند و بحران خشک شدن تالاب هامون و افزایش سالانه افت سفره‌های زیرزمینی در کل استان‌های منطقه (برای مثال این چالش در استان کرمان به دلیل اقلیم فراخشک با میانگین بارندگی ۱۲۹ میلی‌متر و کاهش شدید آن (۷۰ میلی‌متر در سال آبی گذشته) و احتمال تثبیت این شرایط جدید اقلیمی (افزایش بیش از ۲ درجه سانتی‌گراد دما در ۵۰ سال اخیر و افزایش تخیل) شدت مضاعف یافته است. وابستگی ۹۴ درصدی به منابع زیرزمینی و برداشت بی‌رویه از ذخایر استراتژیک آبی توسط بیش از ۲۱ هزار حلقه چاه، سفره‌های آب را به مرز نابودی رسانده است)
- * **نارسایی در زیرساخت‌های اساسی؛** شامل ناترازی مزمن برق و عدم توسعه شبکه‌های فرعی جاده‌ای و ریلی منشعب از کریدور اصلی به عمق سرزمین.
- * **ناترازی مدیریتی و تمرکزگرایی شدید؛** که مانع تفویض اختیارات اجرایی، مالی و دیپلماتیک ویژه به استانداران و تصمیم‌گیری سریع منطقه‌ای می‌گردد.

(برای مثال در استان کرمان، ضعف در مدیریت جامع و علمی منابع آب و کاستی‌های نهادی و حقوقی کشور در حوزه آب (مانند قوانین قدیمی و منسوخ)، اصلاح ناترازی را با شکست مواجه کرده است. همچنین، وجود لابی‌گری‌های سیاسی و اقتصادی در حوزه آب استان که باعث به انحراف رفتن پروژه‌ها و دور شدن اذهان از واقعیت می‌شود، یک مانع جدی ساختاری است.)

* **پایین بودن شاخص‌های توسعه انسانی؛** شامل نابرابری شدید درآمدی (ضریب جینی بالا در سیستان و بلوچستان و گلستان) و لزوم اجرای عدالت فضایی در دسترسی به خدمات.

* **رقابت بر سر منابع آبی و اعتبارات ملی؛** رقابت مستقیم و استراتژیک استان هرمزگان با استان‌های فلات مرکزی (به خصوص کرمان و یزد) بر سر توسعه مجتمع‌های آب‌شیرین‌کن، نحوه عرضه آب تولیدی و سهم‌بری از اعتبارات ملی برای پروژه‌های انتقال آب.

* **وابستگی مزمن به کشاورزی پرمصرف؛** وابستگی بیش از حد اقتصاد منطقه‌ای به کشاورزی سنتی با روش آبیاری غرق‌آبی و مصرف حدود ۹۰ درصد از منابع آبی، که مترادف با بهره‌وری پایین و اتلاف منابع است. (برای مثال این وابستگی در کرمان به دلیل مصرف ۸۹ درصدی آب در بخش کشاورزی سنتی، منجر به افت شدید سطح آب زیرزمینی (حدود ۱۰ متر در دو دهه اخیر) و بروز مشکلات زیست‌محیطی جدی نظیر قرار گرفتن ۴۴ دشت در معرض فرونشست زمین شده است. همچنین،

مصرف بی‌رویه کودها و سموم، غلظت آلودگی‌های نوظهور و عناصر سمی را در آبخوان‌ها افزایش داده و کیفیت آب شرب و کشاورزی را تهدید می‌کند)

* **ناتوانی در تولید دانش کاربردی:** ضعف در ساختارسازی برای تحقیقات کاربردی و عدم تطابق محتوای آموزشی و پژوهشی با نیازهای ملی و منطقه‌ای (مانند بحران آب).

* **ناکارآمدی مالی و کارآفرینی:** وابستگی شدید به منابع دولتی، ضعف در جذب منابع جایگزین، و غیرفعال بودن مراکز رشد و کارآفرینی به دلیل نبود اختیارات کافی و نگرش ضعیف نسبت به بخش خصوصی

فرصت‌ها:

اتصال به اقتصاد کشورهای همسایه و دیپلماسی اقتصادی فعال: بهره‌گیری از اشتراکات فرهنگی و زبانی با کشورهای فارسی‌زبان (آسیای میانه) و ظرفیت سازمان‌های منطقه‌ای نظیر اکو، شانگهای و کشورهای عضو شورای همکاری خلیج فارس.

امکان ایجاد کلاسترهای صنعتی-معدنی فرامرزی و مدل فرآوری مواد خام منطقه‌ای: واردات مواد خام مورد نیاز (مانند سنگ خام گوهرسنگ‌ها) از همسایگان برای فرآوری و ارزش افزوده در داخل.

توسعه گردشگری مبتنی بر طبیعت‌گردی و هاب خدمات تخصصی: پتانسیل جذب دانشجوی و گردشگر سلامت (توریسم درمانی) از کشورهای همسایه به دلیل سطح بالای خدمات پزشکی ایران

ظرفیت بالای هم‌افزایی و مکمل‌بودن بین استان‌ها (مانند پیوند دانش و صنعت خراسان رضوی با منابع اولیه خراسان جنوبی و کرمان) برای تشکیل کنسرسیوم‌های مشترک (مانند کنسرسیوم زنجیره ارزش معدنی)

پتانسیل فعال‌سازی نظام مشارکت تشکلی‌های عشایری و اقوام محلی در امنیت ملی، پایداری محیط زیستی و توسعه اقتصاد بومی پایدار مناطق مرزی

امکان تکمیل حلقه اتصال شرق کشور با آب‌های آزاد از طریق توسعه زیرساخت‌های بندری، ترانزیتی و انرژی در هرمزگان و ایفای نقش هاب تجاری و پایانه صادراتی برای کل منطقه شرق. فرصت تبدیل مزیت‌های رقابتی به مزیت‌های تکمیلی از طریق هم‌افزایی کامل زنجیره ارزش معدنی استان کرمان با توان صادراتی هرمزگان و سیستان و بلوچستان، جهت جلوگیری از خام‌فروشی.

تهدیدها:

* **تلاش سازمان‌یافته قدرت‌های رقیب برای فعال‌سازی کریدورهای جایگزین و دور زدن ایران (معروف به «جنگ کریدورها»):** که مستقیماً امنیت و منافع ملی در ترانزیت را تهدید می‌کند.

* **علیرغم جایگاه راهبردی کریدور شمال-جنوب، ناتمامی بخش‌های کلیدی کریدور ریلی شرق کشور و فقر زیرساخت‌های لجستیکی در پایانه‌های مرزی استراتژیک (مانند میلک، دوغارون و ماهیرود)، عملاً ایران را در آستانه حذف از زنجیره تأمین جهانی قرار داده است.** این نقیصه در عصر «جنگ کریدورها» جایگاه رقابتی ایران را

تضعیف کرده است.

* بی‌ثباتی‌های سیاسی و امنیتی در کشورهای همسایه (به‌ویژه افغانستان و پاکستان) که می‌تواند بر جریان تجارت، ترانزیت و سرمایه‌گذاری در مناطق مرزی اثر منفی بگذارد.

* **تشدید پدیده بیابان‌زایی و بحران مدیریت آب فرامرزی:** ناتوانی در استیفای حقایق قانونی از رودخانه‌های مرزی (مانند حقایق هیرمند) و ساخت‌وسازهای بدون هماهنگی توسط کشورهای همسایه.

* نابرابری شدید توسعه در دو سوی مرز که منجر به افزایش فعالیت‌های غیررسمی، قاچاق کالا و مواد مخدر و تضعیف تولید داخلی در مناطق مرزی می‌شود.

* **تداوم روند مهاجرت و خطر شکست در گذار حکمرانی:** ناتوانی در تفویض اختیارات ویژه به استانداران و مدیریت‌های منطقه‌ای، که مانع اجرای یکپارچه برنامه و معکوس‌سازی روند مهاجرت می‌شود.

* **مقاومت ساختاری در برابر اصلاحات:** کاستی‌های نهادی و حقوقی کشور در حوزه آب (مانند قوانین قدیمی و منسوخ) و وجود لابی‌گری‌های سیاسی و اقتصادی در حوزه آب که باعث به‌انحراف رفتن پروژه‌ها و دور شدن اذهان از واقعیت وضعیت منابع آبی می‌شود.

* **برداشت بی‌رویه از سفره‌های آب زیرزمینی:** که باعث افت سطح آب، فرونشست زمین (قرار گرفتن ۴۴ دشت در معرض فرونشست در کرمان) و کاهش کیفیت آب به دلیل افزایش غلظت آلودگی‌های نوظهور و عناصر رسمی شده است.

۵. اهداف، برنامه‌ها و اقدامات لازم برای توسعه شرق کشور

اصلی‌ترین اهدافی که در توسعه محور ترانزیت و حمل‌نقل شرق کشور باید مورد توجه تصمیم‌سازان و تصمیم‌گیران کشور قرار گیرد، به شرح زیر است:

۱- افزایش نقش و سهم کشور در ترانزیت کالا و حمل و نقل بین‌المللی و احیای کریدورهای حمل و نقل شرقی (جاده‌ای، ریلی، هوایی)

۲- ایجاد هم‌افزایی منطقه‌ای میان استان‌های شرقی و شمال شرقی کشور برای بهره‌برداری از ظرفیت‌های مشترک و تبدیل شرق کشور به قطب جدید تولید، انرژی، گردشگری و تجارت

۳- توسعه تجارت مرزی و صادرات به کشورهای همسایه با هماهنگی گمرک‌ها و مناطق آزاد و حرکت از خام‌فروشی مواد معدنی به سمت تولید محصولات نهایی و نیمه نهایی با ارزش افزوده به منظور صادرات در مناطق شرق (حرکت از خام‌فروشی مواد معدنی و محصولات کشاورزی به سمت تکمیل زنجیره فرآوری دانش‌بنیان و تولید محصولات نهایی و نیمه نهایی با ارزش افزوده بالا (مانند گوهرسنگ‌ها) به منظور صادرات)

۴- ارتقای نقش و عملکرد کلیه مناطق و بنادر مکران (در سیستان و بلوچستان و هرمزگان) و بنادر هرمزگان در توسعه ملی و منطقه‌ای و افزایش سهم بخش جنوبی محور شرق در بازرگانی داخلی و خارجی و ترانزیت کالا و تبدیل آن به یک کانون فعال منطقه‌ای

۵- بهره‌برداری از ظرفیت‌های بومی، مرزی و بین‌المللی (مانند همسایگی با افغانستان، پاکستان، ترکمنستان و دسترسی به آب‌های آزاد از طریق استان‌های سیستان و بلوچستان و

هرمزگان) به منظور کاهش محرومیت و نابرابری توسعه‌ای در مناطق مرزی و کم برخوردار

۶- تقویت پیوندهای اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی و امنیتی با کشورهای همجوار شرق و شمال شرقی به ویژه در پرتو ناشی از جنگ کریدورها و لزوم حفظ منافع ملی

۷- تقویت امنیت پایدار و انسجام اجتماعی از طریق توسعه اقتصادی و فرهنگی

۸- ارتقای سطح متوسط درآمد و شاخص‌های توسعه در نواحی شرق کشور

۹- کاهش فعالیت‌های غیررسمی اقتصادی و جلوگیری از قاچاق کالا و مواد مخدر

۱۰- توزیع عادلانه‌تر امکانات توسعه‌ای از طریق احیای اقتصاد شهرهای مرزی و میانی در نوار شرقی کشور، به عنوان سد‌های جمعیتی و اقتصادی در برابر مهاجرت و ایجاد قطب‌های جمعیتی جدید در سواحل مکران

۱۱- تضمین پایداری لجستیک داخلی: توسعه محورهای فرعی منشعب از کریدورهای اصلی شرق-غرب به عمق سرزمین برای تضمین توزیع متوازن ثروت و دسترسی مناطق محروم به بازارهای اصلی

۱۲- تضمین پایداری زیست‌محیطی و استیفای حقوق آبی: حل بحران‌های مزمن کم‌آبی و خشکسالی، استیفای کامل حقابه‌های بین‌المللی (مانند حقابه هیرمند) و گذار به سمت الگوی توسعه اقتصادی کم‌آب‌بر و تاب‌آور محیط زیستی.

۱۳- تأمین همزمان دو شرط توسعه: در کلیه اقدامات و برنامه‌ها همزمان بر تقویت محور ملی و فراملی (توسعه ترانزیت، تجارت و کاهش اثرات تحریم با اتکا به آسیای مرکزی) و تحقق عدالت فضایی و دسترسی برابر کلیه مناطق شرق به فرصت‌ها و امکانات توسعه‌ای تأکید می‌شود.

شرق کشور در افق ۱۰ سال آینده به منطقه‌ای پیشرفته مبتنی بر دانش و فناوری روزآمد، پایدار، پویا و هم‌افزا تبدیل خواهد شد؛ منطقه‌ای که با اتکا به مزیت‌های نسبی در حوزه‌های انرژی‌های تجدیدپذیر، معادن، کشاورزی هوشمند، گردشگری و موقعیت ژئوپلیتیک، به محور تجارت، انرژی و فرهنگ کشور بدل می‌شود و با بهبود زیرساخت‌ها، توسعه انسانی و حفاظت محیط‌زیست، شکاف توسعه‌ای شرق و غرب ایران را کاهش می‌دهد.

در افق چشم‌انداز ۱۰ ساله توسعه شرق کشور انتظار می‌رود:

- * توسعه پایدار و متوازن در منطقه شرق تحقق یابد و شاهد رشد اقتصادی همراه با عدالت اجتماعی و حفظ محیط‌زیست باشیم.
- * هم‌افزایی منطقه‌ای از طریق همکاری بین استان‌های پهنه در قالب شبکه‌های مشترک صنعتی، کشاورزی و گردشگری محقق شود.
- * اتصال به اقتصاد جهانی از طریق بهره‌برداری از بندر چابهار و توسعه کریدورهای بین‌المللی شمال-جنوب و شرق-غرب ریلی، جاده‌ای و دریایی برای توسعه تجارت بین‌الملل.
- * توسعه نوآوری و شرکت‌های دانش‌بنیان به منظور استفاده از فناوری‌های نوین در انرژی، صنعت، گردشگری، معدن و کشاورزی.
- * توسعه امنیت و ثبات مرزی با توسعه اقتصادی مرزها برای کاهش آسیب‌های اجتماعی و افزایش تعاملات منطقه‌ای. بررسی ظرفیت‌ها و چالش‌های استان‌ها نشان

می‌دهد که برای تحقق چشم‌انداز ۱۰ ساله، این منطقه نیازمند یک چارچوب راهبردی و سپس پروژه‌های اجرایی مشترک است.

۵-۱. بیانیه چشم‌انداز ۱۰ سال توسعه شرق کشور

۵-۲-۱. راهبردهای کلان توسعه شرق کشور

این طرح با هدف ایجاد یکپارچگی، براساس شش راهبرد کلان زیر تدوین شده است که چارچوب عملیاتی تحقق چشم‌انداز تعریف شده در بخش قبل را فراهم می‌آورد:

۱. سرخس چابهار و اینچه برون چابهار

به‌مثابه ستون فقرات شرق مسیر اصلی:

اتصال مرز سرخس به بندر چابهار با ریل دومسیره و بزرگراه، با شاخه‌های فرعی به مراکز استان‌های شرق کشور و معادن کرمان و سمنان و مراکز کشاورزی و معادن خراسان جنوبی، خراسان رضوی و خراسان شمالی، گلستان و سیستان و بلوچستان و همچنین محور اینچه برون-چابهار برای اتصال به آسیای میانه و حتی روسیه. این دو محور به‌عنوان مسیری راهبردی برای عبور چند کشور و حل بخشی از مسائل اقتصادی کشور مطرح شده است.

اقدامات:

* **ریل و جاده:** تکمیل قطعات نیمه‌تمام،

خطوط باری سنگین، گلوگاه‌زدایی.

* **هاب‌های چندوجهی:** مراکز لجستیک در

مشهد، بیرجند، زاهدان، کرمان، سمنان،

گنبد و بجنورد؛ شامل انبارهای مجهز،

سردخانه، پایانه‌های صادراتی، گمرک،

پایانه کانتینری.

* **پنجره واحد ترانزیت:** تسهیل امور گمرکی،

ارائه تعرفه رقابتی، زمان‌بندی قطارهای

باری مبتنی بر نیاز بازار.

* **اتصال دریایی:** از طریق اتصال عملکردی

دریای عمان و خزر و کریدورهای شمال

جنوب و غرب شرق به منظور توسعه

ارتباطات بین‌المللی در حوزه صادرات،

واردات و ترانزیت.

۲. ایجاد کنسرسیوم‌ها و پیمان‌های

استراتژیک مشترک بین استان‌های

۵-۲. برنامه‌های منطقه‌ای مشترک راهبردها و پروژه‌های مشترک

شرق کشور در حوزه‌های آب، انرژی،

معدن، تاب‌آوری اقلیمی و حوزه

دانش بنیان

انرژی‌های تجدیدپذیر:

* ۱. پهنه شرق با تابش و باد مناسب، ظرفیت

ایجاد نیروگاه‌های خورشیدی-بادی و

ذخیره‌سازی (باتری/هیبرید) را دارد؛ ایجاد

مزارع انرژی خورشیدی و بادی و زمین

گرمایی در سمنان، خراسان جنوبی و کرمان

* **مدیریت منابع آب از طریق:**

۱. شیرین‌سازی مقیاس محور آب در سواحل

چابهار و انتقال هدفمند برای تامین آب

مورد نیاز صنایع استان‌های شرق تا

خراسان شمالی و آب شرب شهری شهرهای

نزدیک

۲. شیرین‌سازی و انتقال آب دریای خزر برای

تامین آب مورد نیاز استان سمنان

۳. توسعه سیستم‌های آبیاری هوشمند،

اصلاح الگوی کشت و بازرچرانی آب در دشت‌های کشاورزی سمنان، کرمان، خراسان جنوبی، خراسان رضوی، خراسان شمالی و گلستان.

۴. دیپلماسی انرژی-آب: بهره‌گیری از موافقت‌نامه‌های منطقه‌ای برای جذب فناوری و تامین مالی پروژه‌های بزرگ مقیاس.

۵. اصلاح ساختار حکمرانی آب: در راستای ماده ۴۷ قانون برنامه هفتم، پیگیری اصلاح قوانین قدیمی و منسوخ آب و ایجاد یک نظام جامع و دقیق ارزیابی منابع آب براساس اقلیم و منابع تجدیدپذیر، برای خروج از ناترازی در سطح کلان کشور.

۶. پایش و کنترل برداشت: اجرای دقیق و فراگیر طرح‌های انسداد چاه‌های غیرمجاز و نصب کنتورهای هوشمند، به منظور پایش و کنترل میزان برداشت آب از چاه‌ها براساس پروانه‌های بهره‌برداری.

۷. تامین مالی پروژه‌های مقرون به صرفه: تسریع در اجرای پروژه‌های انتقال آب (مانند خلیج فارس به فلات مرکزی) که دارای توجیه اقتصادی و زیست‌محیطی مناسب هستند، با استفاده از همکاری صنایع و لابی‌گری مثبت جهت تامین مالی پایدار و عبور از محدودیت‌های مالی.

* مدیریت منابع آ معدنی از طریق:

ایجاد خوشه‌های معدنی در استان‌های کرمان، سیستان و بلوچستان، خراسان جنوبی و سمنان؛ توسعه صنایع پایین‌دستی مس، آهن، طلا، آنتیموان، کرومیت، سلیستین، گرانیت، تالک، منیزیت، گچ، نمک، و... و مواد پیشرفته (از جمله بوکسیت و آلومینا در خراسان شمالی)، به منظور تکمیل زنجیره ارزش و حرکت از فروش

مواد خام به محصولات با ارزش افزوده بالاتر و جایگزینی صادرات مواد معدنی فراوری شده با صادرات مواد معدنی خام.

۳. ایجاد و توسعه خوشه‌های صنعتی-کشاورزی مبتنی بر مزیت نسبی هر منطقه

* ایجاد خوشه‌های معدنی در استان‌های کرمان، خراسان جنوبی و سمنان؛ توسعه صنایع پایین‌دستی مس، آهن، سلیستین، گچ، نمک، و... و مواد پیشرفته، به منظور حرکت از فروش مواد خام به محصولات با ارزش افزوده بالاتر و جایگزینی صادرات مواد معدنی فراوری شده با صادرات مواد معدنی خام

* طراحی و پیاده‌سازی زنجیره ارزش محصولات کشاورزی استان‌های شرقی شامل؛ زعفران، پسته، عنب، خرما، زرشک، شیلات؛ در این زنجیره باید فراوری، بسته‌بندی پیشرفته، برندینگ، استانداردهای صادراتی، زنجیره سرد از مزرعه تا پایانه صادراتی، بازاریابی در سطح بین‌الملل به ویژه کشورهای همسایه شرقی و آسیای میانه، با تأکید بر اصلاح الگوی کشت، افزایش بهره‌وری مصرف آب و حرکت به سمت کشاورزی با ارزش اقتصادی آبی بالا و متناسب با توان اکولوژیکی منطقه و با در نظر گرفتن خشکسالی.

* توسعه دامپروری و تولید محصولات لبنی؛ ایجاد و توسعه واحدهای مدرن با تغذیه بهینه و استانداردهای کیفی، با هدف‌گیری بازارهای آسیای مرکزی.

* ایجاد شهرک‌های تخصصی با توجه به ظرفیت‌های هر استان؛ پارک‌های صنایع غذایی سلامت محور در گلستان و خراسان

شمالی؛ شهرک‌های تخصصی صنایع آلومینا در خراسان شمالی؛ شهرک‌های صنایع معدنی و ماشین‌آلات در کرمان و سمنان؛ خوشه فرش و صنایع دستی در خراسان رضوی و استان سیستان و بلوچستان با هدف توسعه صادرات و تامین نیاز داخل.

۴- توسعه زیرساخت‌های نوآوری، مهارتی و استانداردهای تولیدی

* استانداردسازی و کیفیت: ایجاد آزمایشگاه‌های مرجع در محور شرق کشور برای صدور گواهی‌های صادراتی و ملی، بسته‌بندی، ایمنی غذایی، و استانداردهای معدنی؛

* مهارت‌افزایی: همکاری بین سازمان‌های فنی و حرفه‌ای استان‌های پهنه در راستای تامین نیازهای خوشه‌های صنعتی در حوزه نیروی انسانی ماهر و تکنیسین‌ها همکاری بین دانشگاه‌های استان‌های

* پهنه به منظور انجام کلان پروژه‌های علمی و مورد نیاز پهنه، همکاری‌های آموزشی و همکاری‌های فناورانه

* توسعه همکاری بین پارک‌های علم و فناوری، مراکز رشد و مراکز نوآوری استان‌های پهنه و تقسیم کار در حوزه فناوری و پروژه‌های فناورانه

* تأمین مالی پروژه‌های نوآورانه و دانش‌بنیان: ایجاد صندوق تأمین مالی مشترک شرق برای سرمایه‌گذاری جسورانه و خطرپذیر، توسعه شرکت‌های دانش‌بنیان، انجام پروژه‌های فناورانه کلان و چند وجهی.

۵. توسعه دیپلماسی اقتصادی منطقه‌ای و هم‌گرایی دریایی

* امضای موافقت‌نامه‌های ترانزیتی با کشورهای آسیای مرکزی، پاکستان و افغانستان: زمان‌بندی مناسب قطارهای باری، ارائه تعرفه‌های ترجیحی، تسهیل تردد و تجارت در پایانه‌های مرزی؛

* توسعه اقتصاد دریا محور از طریق هم‌گرایی خزر خلیج فارس دریای عمان: همکاری‌های حوزه اقتصاد دریا محور شامل (شیلات، کشتی‌سازی، گردشگری ساحلی) و استفاده از مناطق آزاد و لجستیک برای تقویت زنجیره ارزش جهانی ایران. توسعه دیپلماسی ریل محور: تمرکز بر توسعه ریلی به عنوان محور همکاری با کشورهای منطقه و اتصال به کریدورهای شمال جنوب و غرب شرق.

۶. توسعه نظام حکمرانی منطقه‌ای مبتنی بر نظام اداری، پروژه محور، و داده محوری

* ایجاد دبیرخانه منطقه‌ای با اختیار هماهنگی بین استان‌ها (سمنان، گلستان، کرمان، خراسان جنوبی، خراسان رضوی، خراسان شمالی، سیستان و بلوچستان و هرمزگان)، تقسیم کار، و اولویت‌بندی راهبردها، پیگیری اجرای راهبردها، بودجه‌ریزی و پایش اجرای راهبردها

* ایجاد داشبوردهای عملکردی: تدوین و پایش شاخص‌های کلیدی عملکردی در راستای توسعه منطقه‌ای

* ایجاد مرکز مدیریت و تحلیل کلان داده‌های منطقه‌ای به منظور پشتیبانی داده محور در حوزه طراحی، اجرا و نظارت بر پروژه‌های مشترک

۵-۲-۲. برنامه‌های منطقه‌ای مشترک

استان‌های مشمول این طرح شامل، خراسان جنوبی، خراسان رضوی، خراسان شمالی، سیستان و بلوچستان، کرمان، هرمزگان، سمنان و گلستان می‌باشد. برای رسیدن به اهداف طرح باید برنامه‌ریزی در دو بخش شامل:

الف) برنامه‌های منطقه‌ای مشترک:

بررسی ظرفیت‌ها و چالش‌های استان‌های واقع در محور شرق و شمال شرق ایران نشان می‌دهد که این منطقه، با دارا بودن مزیت‌های منحصربه‌فرد از جمله مرزهای مشترک با کشورهای ترکمنستان، افغانستان، پاکستان، دسترسی به آب‌های آزاد در جنوب و دریای خزر در شمال، استقرار ه مناطق آزاد تجاری-صنعتی (اینچه برون-سرخس-دوغارون-سیستان-چابهار) و ۹ منطقه ویژه اقتصادی (اترک در گلستان، بجنورد در خراسان شمالی، قوچان، سبزوار، کاشمر و خواف در خراسان رضوی، بیرجند در خراسان جنوبی، میرجاوه و منطقه ویژه زابل در سیستان و بلوچستان) از مزیت ترانزیتی و توسعه‌ای ممتازی برخوردار است. لذا تمامی برنامه‌های کلان توسعه‌ای باید با در نظر گرفتن تمامی ظرفیت‌های مشترک این استان‌ها تدوین گردد. از جمله مزیت‌ها و قابلیت‌های مشترک توسعه‌ای و تکمیلی این استان‌ها که می‌تواند پایه‌ای برای همکاری مشترک تلقی گردد و برنامه‌هایی که همه استان‌ها در آن مشارکت دارند و با هماهنگی اجرا می‌شوند، می‌توان به موارد ذیل اشاره نمود:

۱- ارتقای سیاست‌های دیپلماسی منطقه‌ای:

در گام اول برنامه نیازمند برقراری ارتباط درست و سازنده با کشورهای همجوار منطقه برای تقویت کردیدوره‌های اقتصادی، ارتباطات فرهنگی، اجتماعی، گردشگری و ... است. استفاده از دیپلماسی فعال

منطقه‌ای برای حل مشکلات سیاسی و ایجاد اعتماد متقابل با همسایگان (که زمینه‌ساز همکاری‌های اقتصادی شود)، حضور فعال‌تر در سازمان‌ها و مجامع منطقه‌ای مانند اکو، شانگهای، استفاده از ظرفیت‌های آنها و استفاده از ظرفیت‌های بین‌المللی که نیاز به سرمایه‌گذاری مستقیم دولت ندارد، توسعه مرزهای شرقی به‌عنوان «پل ارتباطی تمدن‌ها» نه فقط مرز؛ با ایجاد «کریدور فرهنگی و اقتصادی ایران، افغانستان، آسیای مرکزی». نه فقط کالا؛ بلکه تبادل دانشگاهی، فناوری بومی، زبان و فرهنگ بسیار مهم می‌باشد. در این راستا همکاری فعال دستگاه دیپلماسی کشور با استانداران و وزارتخانه‌های مرتبط در طرح و نیز سفارتخانه‌های مستقر در کشورهای هدف از جمله اقدامات لازم و حیاتی برای توسعه طرح می‌باشد. بنابراین تأسیس «بنجره واحد دیپلماسی اقتصادی شرق» در نقش درگاه ورودی و نماینده رسمی کل کریدور شرق، برای ساده‌سازی فرآیندها و ارائه اطلاعات یکپارچه از فرصت‌های سرمایه‌گذاری هشت استان، حیاتی است.

۲- رفع مشکل ناترازی برق و توسعه زیرساخت انرژی‌های تجدیدپذیر:

اجرای پروژه‌های مشترک نیروگاه‌های سیکل ترکیبی و احداث نیروگاه‌های کوچک مقیاس منطقه‌ای و تکمیل شبکه‌های فوق توزیع برق از جمله افزایش ظرفیت خطوط تبادلی جاجرم - علی‌آباد از ۴۰۰ کیلوولت تک مدار به ۴۰۰ کیلوولت دومداره، احداث خط ۱۳۲ کیلوولت دو مداره باندل دو سیم آشخانه مراوه تپه، احداث خط ۵۰۰ و ۴۰۰ کیلوولت مرز ترکمنستان، آزادشهر، کردکوی و احداث خط و پست ۲۳۰ کیلوولت منطقه ویژه اقتصادی اترک در شمال شرق کشور به منظور کمک به جبران ناترازی برق از جمله اقدام‌های

استراتژیک» به عنوان قلب صنعتی و با تمرکز بر حلقه‌های نهایی و تخصصی زنجیره ارزش (با خوراک ورودی از کرمان و خراسان جنوبی)، اولویت اصلی است. برای این منظور، تشکیل «کنسرسیوم زنجیره ارزش معدنی شرق ایران» با سهام‌داری مشترک استان‌های ذینفع پیشنهاد می‌گردد.

در کنار پروژه‌های کلان، ضروری است که تقویت کارآفرینی و توسعه اقتصاد بومی پایدار با اتکا به سرمایه‌های بومی و افزایش نقش ساکنین مناطق، به‌ویژه در استان‌های محروم مانند خراسان شمالی، در دستور کار قرار گیرد.

۴. تبدیل به قطب گردشگری طبیعی، مذهبی و فرهنگی و صنایع دستی و فرهنگ بومی:

تحقق این برنامه به عنوان یک دستاورد راهبردی، معلول و وابسته به تحقق پیش‌نیازهای زیرساختی و الزامات توسعه‌ای منطقه است. تنوع و تعدد اقلیم در کشور و بخصوص در استان‌های شرقی (صحرا، جنگل، کوه، دریا و...)، وجود حرم مطهر امام رضا (ع) در مشهد مقدس، مناطق تاریخی در سایر استان‌های شرقی، سواحل بکر مکران و چابهار در جنوب، جنگل‌های انبوه هیرکانی و پارک ملی گلستان در استان گلستان در کنار تعدد و تنوع فرهنگ بومی ساکنان مستقر در این کلان منطقه و ارتباطات و اشتراکات قومی و فرهنگی مانند ترکمن‌ها در استان گلستان با کشور ترکمنستان و پیشینه‌های تاریخی و هم‌زبانی با کشورهای هم‌چون افغانستان (اشتراکات زبانی و ادبی، میراث ادبی و تاریخی مشترک، اشتراکات فرهنگی و آیینی، قومی و اجتماعی مشترک که رابطه ایران با افغانستان را رابطه‌ای ریشه دار می‌نماید)، تاجیکستان (که

لازم و حیاتی است که باید سریعاً در دستور کار قرار گیرد. توسعه و تولید انرژی‌های نو و تجدید پذیر بواسطه وجود مناطق بادخیز و آفتابی در استان‌های شمال شرق و شرقی با بهره‌گیری از ظرفیت فوق‌العاده موجود برای توسعه نیروگاه‌های بادی و خورشیدی و استفاده از ظرفیت منابع صندوق توسعه ملی برای متقاضیان و سرمایه‌گذاران از جمله این اقدامات هستند. همچنین برای حل فناورانه ابرچالش‌های آب و انرژی، ایجاد «پارک علم و فناوری آب و انرژی» به عنوان مرکز تحقیق و توسعه منطقه‌ای با مأموریت صدور دانش فنی به کل استان‌های کریدور، ضروری است.

۳. توسعه زنجیره ارزش منطقه‌ای (کشاورزی و معدن)

اگرچه کمبود آب یک چالش جدی است و باید برنامه جامع مقابله با بحران آب و خشکسالی برای توسعه محور شرق در دستور کار جدی دولت و مجلس قرار گیرد، اما این منطقه در تولید محصولات استراتژیک و منحصربه‌فردی مانند زعفران (خراسان رضوی به عنوان بزرگ‌ترین تولیدکننده در جهان)، زرشک و انگور، گیاهان دارویی و خشکبار (خراسان شمالی)، گندم، کلزا و سویا در استان گلستان و ... پیشرو است. ایجاد صنایع تبدیلی و تکمیلی برای این محصولات می‌تواند ارزش افزوده زیادی ایجاد و از مهاجرت روستاییان جلوگیری کند. همچنین تأمین پایدار امنیت غذایی منطقه با استفاده از ظرفیت‌های کشت فرا سرزمینی در کشورهای همسایه (به دلیل کمبود آب) نیز از اقدامات الویت‌دار است. باید توجه داشت که هدف صنعتی اصلی، گذار از خام‌فروشی به فرآوری دانش‌بنیان است. لذا تأسیس «اکوسیستم فرآوری مواد معدنی

به صورت مشترک با ایران مالک و وارث مشترک یکی از غنی‌ترین میراث‌های ادبی جهان هستند و دارای زبان فارسی مشترک، جشن نوروز و پیشینه تاریخی یکپارچه هستند) و ازبکستان (مناطق هم‌چون سمرقند و بخارا که قلب تمدن فارسی در آسیای مرکزی هستند و به همراه مناطقی از تاجیکستان زادگاه بزرگترین شاعران و دانشمندان فارسی زبان مانند رودکی، ابن سینا، عمر خیام، امیرعلی شیرنویی و... بوده است) می‌تواند ضمن توسعه گردشگری داخلی و بین استانی، سالانه میلیون‌ها گردشگر خارجی را حوزه‌های مختلف جذب کند. وجود فرودگاه‌های بین‌المللی در استان‌های شرقی کشور همچون شهید هاشمی‌نژاد مشهد و فرودگاه بین‌المللی گرگان می‌تواند نقش مهمی در این خصوص داشته باشند.

بنابراین دو پروژه «منطقه آزاد زیارت» و «طراحی قوس گردشگری شرق ایران از زیارت تا سیاحت» پیشنهاد می‌شود:

* منطقه آزاد زیارت:

این یک پروژه تحول‌آفرین در حوزه قوانین و مقررات است. هدف آن ایجاد یک محیط اقتصادی بین‌المللی با قوانین تشویقی (مالیاتی، گمرکی، بانکی) است که نه تنها اقتصاد زیارت را متحول می‌کند، بلکه به عنوان پشتیبان قانونی و تسهیل‌گر برای تمام پروژه‌های دیگر عمل خواهد کرد. این منطقه آزاد، به هاب مالی، خدماتی و تجاری برای کل شرکت‌ها و سرمایه‌گذارانی تبدیل خواهد شد که در پهنه کریدور شرق فعالیت می‌کنند.

* طراحی قوس گردشگری شرق ایران: از زیارت تا سیاحت

این پروژه، یک ابتکار راهبردی برای گذار از گردشگری تک‌مقصدی (محدود به زیارت در

مشهد) به یک محصول گردشگری یکپارچه و چندوجهی منطقه‌ای است. هدف، طراحی و بازاریابی بسته‌های سفر ترکیبی و انعطاف‌پذیر است که نقطه آغاز و ثقل معنوی آن زیارت بارگاه ملکوتی حضرت رضا (ع) در مشهد بوده و سپس گردشگران را به سفری اکتشافی در جاذبه‌های منحصربه‌فرد و مکمل هفت استان دیگر کریدور شرق هدایت می‌کند. این قوس گردشگری، یک زنجیره تجربه پیوسته ایجاد می‌کند که شامل موارد زیر است:

- * آغاز سفر با زیارت و آرامش معنوی در مشهد مقدس (خراسان رضوی)
 - * تجربه سکوت و عظمت کویر جهانی لوت و کلوته‌های شهداد (کرمان)
 - * کشف شگفتی‌های کویرهای بکر و روستاهای تاریخی (خراسان جنوبی)
 - * ماجراجویی در کوه‌های مریخی و سواحل بکر مکران (سیستان و بلوچستان)
 - * سیاحت در جزایر رنگین و شگفت‌انگیز خلیج فارس همچون قشم و هرمز (هرمزگان)
 - * عبور از کاروانسراهای تاریخی جاده ابریشم و جنگل ابر (سمان)
 - * بازدید از برج آجری گنبد قابوس و طبیعت سرسبز پارک ملی (گلستان)
 - * آشنایی با آیین‌های فرهنگی عشایر و اسب اصیل ترکمن (خراسان شمالی)
- این برنامه‌های توسعه‌ای باید منجر به تقویت و احیای ارزش‌های اصیل فرهنگی، تاریخی، قومی و بومی جامعه عشایری و روستایی شوند. همچنین، توجه به تقویت نقش چند کارکردی مناطق عشایری و نظام مشارکت تشکلهای عشایری در امنیت ملی و پایداری محیط زیستی، به عنوان عامل کلیدی توسعه پایدار در

مناطق بکر (مانند خراسان شمالی و سیستان و بلوچستان) ضروری است.

ه- شبکه‌سازی مراکز نوآوری، دانشگاه‌ها و پارک‌های علم و فناوری:

با توجه به ظرفیتهای بسیار عظیم علمی و پژوهشی در دانشگاه‌ها و مراکز آموزشی دولتی و غیردولتی، پارک‌های علم و فناوری و به منظور ارتقای شاخص‌های آموزشی و مهارت‌آموزی در مناطق مرزی برای کاهش نابرابری و معکوس‌سازی روند مهاجرت نخبگان استفاده از ظرفیت همکاری و تبادل تجربیات دانشگاه‌ها، شرکت‌های دانش‌بنیان و مراکز فناوری با کشورهای هدف در طرح که جملگی از لحاظ سطح آموزشی و پژوهشی نسبت به ایران در سطح پایین‌تری قرار دارند می‌تواند اقدامات اثرگذاری در تحقق برنامه داشته باشند. برای کاربست فناوری‌های نوین در حوزه‌های مختلف اجرایی و تمرکز بر سرمایه‌گذاری در نبوغ و مهارت انسانی بومی با هدف تربیت نخبگان مناطق برای خودکفایی منطقه‌ای و تبادل دستاوردها با کشورهای هدف می‌توان از ظرفیتهای دانشگاه‌های آزاد اسلامی استان‌های مشمول طرح و دانشگاه‌های دولتی و مطرح با قدمت چندین ساله همچون دانشگاه فردوسی مشهد، دانشگاه سیستان و بلوچستان، دانشگاه علوم کشاورزی و منابع طبیعی گرگان و ... استفاده نمود. زمینه و بسترهای لازم برای جذب دانشجوی خارجی و ایجاد شعب دانشگاه‌های آزاد اسلامی و دولتی در کشورهای هدف مخصوصاً کشورهای فارسی‌زبان مانند افغانستان، تاجیکستان، ازبکستان (سمرقند و بخارا) و ... وجود دارد. سطح‌بندی مراکز آموزشی، بهداشتی، علمی و فناوری متناسب با سطح‌بندی خدماتی نظام سکونتگاهی و مناطق محروم باید در اولویت قرار گیرد تا نابرابری در

دسترسی به امکانات آموزشی کاهش یابد.

۶- تبدیل زیرساخت‌های پزشکی و درمانی موجود به یک قطب منطقه‌ای:

با توجه به ظرفیتهای بسیار عظیم و پیشرفت‌های چشمگیر کشور در حوزه پزشکی و نیز وجود متخصصین و پزشکان مجرب و بیمارستان‌ها و مراکز آموزشی و درمانی مجهز در کشور می‌توان بهترین استفاده را از آن برای توسعه گردشگری سلامت به منظور ایجاد درآمد ارزی پایدار انجام داد. با توجه به اینکه کشورهای هدف از لحاظ توسعه آموزش پزشکی در سطح پایین‌تری نسبت به ایران قرار دارند و نیز هزینه‌های پایین درمان در کشور، ایران می‌تواند با جذب دانشجوی و بیمار از کشورهای هم‌جوار (مانند افغانستان و آسیای میانه) و ایجاد درآمد ارزی پایدار به عنوان یک هدف جذاب در جذب توریست و گردشگری سلامت و قطب پزشکی منطقه تبدیل گردد. ظرفیتهای لازم برای جذب دانشجوی خارجی در رشته‌های پزشکی، پیراپزشکی، پرستاری و ... از کشورهای هدف مخصوصاً کشورهای فارسی‌زبان مانند افغانستان و تاجیکستان و ... وجود دارد.

۷- ابرپروژه شریان‌های لجستیک یکپارچه شرق:

این ابرپروژه، به‌عنوان شریان اصلی حیات اقتصادی محور شرق، زیربنای فیزیکی و ستون فقرات کل معماری توسعه هم‌افزا است. هدف آن، تبدیل کلان‌منطقه شرق به یک گذرگاه فعال ترانزیتی بین‌المللی و منطقه‌ای با تکیه بر مزیت‌های جغرافیایی هشت استان است. این شبکه، فراتر از توسعه زیرساخت‌های منفرد، به دنبال خلق یک سامانه یکپارچه لجستیکی سه‌گانه (جاده، ریل، دریا) است:

حمل و نقل مسافری و باری در شمال شرق، به منظور کاهش فشار بر فرودگاه‌های متمرکز (مانند مشهد)

۸- توسعه مجتمع‌های شیرین‌سازی آب دریا (مطابق ماده ۳۷ قانون برنامه هفتم و بند ب ماده ۵۹):

این مجتمع‌ها با هدف انتقال بین حوضه‌ای آب برای مصارف شرب، صنعت و کشاورزی هوشمند در پهنه مکران با مشارکت استان‌های سیستان و بلوچستان، هرمزگان، کرمان و خراسان جنوبی و در فازهای آتی با هدف تأمین پایدار آب مورد نیاز استان‌های خراسان رضوی و خراسان شمالی با سازوکارهایی مانند:

ایجاد کنسرسیوم شیرین‌سازی با مشارکت صنایع بزرگ، وزارت نیرو و وزارت کشاورزی
ایجاد خط لوله مشترک و بودن حقابه مشخص برای هریک از سهامداران و استان‌ها قابل انجام است.

۹- توسعه اکوسیستم فرآوری مواد معدنی (در راستای ماده ۴۷ قانون برنامه هفتم):

این پروژه با هدف خلق زنجیره ارزش معدنی در محور شرق با رویکرد رفع نیازهای داخلی و توسعه صادرات فلزات با فعال‌سازی ظرفیت‌های معدنی به ویژه در معادن، آهن، مس، کرومیت و منگنز با مشارکت استان‌های خراسان جنوبی، کرمان، هرمزگان و سیستان و بلوچستان به تولد یک کنسرسیوم منطقه‌ای خواهد انجامید. این پروژه با مشارکت بخش خصوصی، مشارکت تعاونی‌های معدنی، مشارکت و همکاری ایمیدر و توسعه سرمایه‌گذاری کشورهای خارجی مانند چین که هم اکنون در این زمینه فعال است انجام خواهد شد و مهم‌ترین نتایج این طرح به شرح زیر است:

جلوگیری از خام‌فروشی

اتصال حیاتی دریا به مرز: تکمیل شبکه ریلی چابهار-زاهدان-مشهد-سرخس و افتتاح و بهره‌برداری از راه‌آهن ترکمنستان-اینچه برون-گرگان (ریل دوستی) در سنوات اخیر و نیز شروع عملیات اجرایی و تکمیل بخش‌هایی از راه‌آهن گرگان-بجنورد-اسفراین-جوین-مشهد (حلقه مفقوده اتصال ریلی شمال به جنوب) و محور ریلی جوین-سبزوار-بیرجند-زابل (دارای ۳ مصوبه از شورای اقتصاد برای تأمین منابع و تسهیلات مورد نیاز و تأکید بر اصلاح مسیر اینچه برون-بندرعباس در ماده ۳۶ برنامه جامع سیاست‌های دریا محور)

توسعه دروازه‌های دریایی: توسعه ظرفیت عملیاتی و هوشمندسازی بنادر شهید رجایی و باهنر در هرمزگان، همراه با تقویت و توسعه بنادر چابهار و جاسک در سواحل مکران.

تسهیل دسترسی داخلی و صادرات: تمرکز بر توسعه محورهای فرعی و کریدورهای جدید داخلی مانند مسیر جاسک، بشاگرد، جنوب کرمان

توسعه شهر فرودگاهی مشهد: مشهد به عنوان هاب محوری و پیشران، نیاز به توسعه زیرساخت‌های شهر فرودگاهی دارد تا نقش خود را به عنوان مرکز اصلی کارگو و خدمات پروازی منطقه شرق و آسیای میانه تثبیت کند.

تقویت زیرساخت‌های هوایی مکران: تقویت و توسعه فرودگاه‌های ساحلی مانند کنارک (چابهار) و جاسک برای پشتیبانی لجستیکی و حمل و نقل مسافری در منطقه مکران و کاهش فشار بر فرودگاه‌های متمرکز.

تقویت زیرساخت‌های هوایی منطقه: تقویت و توسعه فرودگاه‌های ساحلی (کنارک و جاسک) جهت پشتیبانی لجستیکی در جنوب و ارتقای نقش فرودگاه بین‌المللی بجنورد برای تسهیل

خلق ارزش افزوده

توسعه اشتغال در بخش صنعت و معدن

و توسعه صادرات.

سرعت بخشیدن به ترانزیت).

محور ۴: انرژی‌های نو

پروژه کلان ۱-۴: توسعه «کلاستر تولید انرژی‌های تجدیدپذیر شرق»

با هدف تأمین برق صنایع معدنی و صادرات به کشورهای همسایه.

پروژه کلان ۲-۴: ایجاد مرکز نوآوری فناوری‌های انرژی‌های پاک (در یکی از دانشگاه‌های تراز اول منطقه).

محور ۵: توسعه سرمایه انسانی و مهارت‌آموزی

پروژه کلان ۱-۵: راه‌اندازی دانشگاه مهارتی شرق کشور

با شعباتی در استان‌های مختلف برای تربیت نیروی کار مورد نیاز پروژه‌های کلان.

پروژه کلان ۲-۵: اجرای طرح پزشک یار و معلم یار مرزنشین

با مشوق‌های ویژه برای تثبیت جمعیت.

محور ۶: دیپلماسی اقتصادی و همکاری‌های

فرامرزی

پروژه کلان ۱-۶: ایجاد شورای مشترک توسعه اقتصادی با کشورهای همسایه

با تمرکز بر پروژه‌های مشترک معدنی، انرژی و گردشگری.

پروژه کلان ۲-۶: توسعه گردشگری سلامت و طبیعت‌گردی فرامرزی

برای جذب گردشگر از کشورهای همسایه.

۳-۲-۵. برنامه‌های استانی با هماهنگی

منطقه‌ای:

برنامه‌هایی هستند که در هر استان اجرا می‌شوند که از جمله این برنامه‌ها می‌تواند توسعه کشاورزی هوشمند در سیستان و بلوچستان و خراسان جنوبی، توسعه صنایع معدنی در کرمان، خراسان شمالی و جنوبی، تقویت گردشگری فرهنگی، مذهبی و توریستی در

۳-۵. محور های راهبردی و پروژه های کلان یکپارچه

پروژه‌هایی که ماهیتاً فرااستانی هستند و نیاز به همکاری همه ۸ استان دارند.

محور ۱: آب، محیط زیست و تاب‌آوری

پروژه کلان ۱-۱: ایجاد صندوق توسعه منابع آب شرق کشور

برای مدیریت یکپارچه، تأمین مالی پروژه‌های آب‌خیزداری، توسعه آبیاری نوین و استفاده از آب‌های نامتعارف.

پروژه کلان ۲-۱: اجرای کمربند سبز شرق با کاشت گونه‌های مقاوم برای مقابله با ریزگردها و بیابان‌زایی.

محور ۲: معدن و صنایع معدنی

پروژه کلان ۱-۲: ایجاد شبکه لجستیک و زنجیره تأمین معادن شرق

برای اتصال معادن به کریدورهای ترانزیت و ایجاد صنایع تبدیلی مشترک.

پروژه کلان ۲-۲: راه‌اندازی بورس منطقه ای مواد معدنی

در یکی از استان‌های مرکزی شرق (مثلاً خراسان جنوبی).

محور ۳: کریدورهای هوشمند ترانزیت و

لجستیک

پروژه کلان ۱-۳: تکمیل و هوشمندسازی کریدور ریلی شمال-جنوب (از سمنان به هرمزگان از طریق شرق).

پروژه کلان ۲-۳: ایجاد سامانه یکپارچه لجستیک و گمرک شرق کشور (برای تسهیل و

خراسان رضوی و گلستان، توسعه بنادر و تجارت دریایی در هرمزگان، توسعه صنایع دانش بنیان در سمنان و خراسان رضوی باشد. لازم است هرکدام از استان‌های مشمول طرح با هماهنگی، همفکری، خرد جمعی صاحبان خرد و اندیشه، اساتید و نخبگان دانشگاهی، خبرگان دستگاه‌های اجرایی،

۶. ساختار حکمرانی پیشنهادی و نظام پایش

اجرای موفق این مدل نیازمند اصلاحات ساختاری عمیق در نهادهای مدیریتی و تخصیص منابع است. مدل پیشنهادی، گذار به تمرکززدایی فعال و حکمرانی مشارکتی را هدف قرار می‌دهد.

۶-۱. مدل حکمرانی و گذار به تمرکززدایی فعال

الف) رابطه مرکز و استان‌ها: تمرکززدایی فعال

در الگوی پیشنهادی، نقش مرکز و استان‌ها به‌طور اساسی تغییر می‌کند. این رویکرد، «مدیریت مشارکتی فضایی» را پایه‌گذاری می‌کند که در آن، استانداران و مدیران محلی مسئولیت نتایج توسعه در استان خود را بر عهده می‌گیرند؛ وظیفه اصلی در مدل توسعه یکپارچه پیشنهادی مرکز (دولت ملی): سیاست‌گذاری، برنامه‌ریزی جزئی، تخصیص بودجه بر اساس واحدها تعیین چارچوب‌های کلی توسعه، نظارت بر عدالت فضایی، تأمین امنیت ملی، تخصیص اعتبارات کلان.

استان (استانداری/ شوراهای توسعه): اجرای مستقیم برنامه‌های ملی تصمیم‌سازی و مدیریت توسعه منطقه‌ای، تدوین سند توسعه استانی مبتنی بر مزیت‌های نسبی. سطح محلی (شهرستان/ بخش): اجراکننده

ب) شوراهای تصمیم‌گیری و هماهنگی

۱. شورای عالی توسعه شرق کشور: برای تضمین اراده ملی و هماهنگی اجرایی، تشکیل «شورای عالی توسعه شرق کشور» به ریاست معاون اول رئیس‌جمهور و عضویت استانداران هشت استان و وزرای کلیدی ضروری است. این شورا مسئول پیاده‌سازی و پایش عملکرد منطقه‌ای و تدوین برنامه‌های آمایشی یکپارچه خواهد بود.

۲. شورای توسعه منطقه‌ای: این شورا باید مهم‌ترین نهاد تصمیم‌گیری در سطح منطقه‌ای باشد و بالاتر از شورای اداری استان عمل کند. ترکیب آن باید فراقوه‌ای باشد:

- * استاندار (رئیس شورا)
- * نمایندگان مجلس استان در کمیسیون‌های تخصصی (اقتصادی، کشاورزی، انرژی، آموزش، بهداشت، اجتماعی، امنیت ملی، عمرانی، فرهنگی)
- * دبیرخانه شورا: اندیشکده‌های استانی نقش برنامه‌ریزی و هماهنگی را بر عهده داشته باشند (این اقدام به منظور تقویت

و دیگر نهاد یا سازمان‌های متولی در مرکز) با نقش مشورتی، نمایندگان استانداری‌های شرق و شمال شرق کشور، نمایندگان بخش خصوصی محلی و ملی، نمایندگان نهادهای مدنی و اقوام محلی یک ائتلاف غیردولتی را برای به هدف رساندن برنامه انجام داد.

۲-۶. نظام پایش، ارزیابی و تأمین مالی

الف) نظام پایش و ارزیابی مبتنی بر نتایج

۱. تشکیل دبیرخانه توسعه شرق کشور: به منظور بررسی و نظارت بر روند اجرای برنامه وجود یک دبیرخانه دائمی و مشترک بین مجلس و دولت می‌تواند کمک شایانی به تحقق اهداف نماید. دبیرخانه با بررسی و رصد دقیق اقدامات صورت گرفته و ارائه گزارشات دقیق و کارشناسی شده به مجلس و دولت می‌تواند نقش نظارت و راهبری طرح را بر عهده داشته باشد. بدین منظور می‌توان با ایجاد سامانه اطلاعاتی توسعه شرق برای ثبت، پایش و تحلیل پروژه‌ها رصد لحظه‌ای و به روز از وضعیت اجرای طرح داشت. با اذعان به اینکه قابلیت اجرایی سند در شرایط فعلی کشور نیازمند تمرکز است، دبیرخانه منطقه‌ای موظف است ضمن تعیین بازه زمانی و افق رسیدن به نتایج برای هر پروژه کلان، اجرای طرح را بر دو تا سه اقدام مشترک کلیدی و فرااستانی متمرکز نماید. این اقدامات باید با جذب حداکثری ظرفیت بخش خصوصی و اتخاذ سیاست‌های پیشرو و آینده‌نگر پیش برده شوند.

۲. نقش فناوری و داده در حکمرانی:

تصمیم‌گیری مبتنی بر ظرفیت‌ها، نیازمند اطلاعات دقیق است. مدل یکپارچه به ابزارهای دیجیتال متکی است:

* سامانه ملی داده‌های استانی (SNDP):

و تاثیرگذاری در سیاست‌گذاری و هدایت برنامه‌های کلان توسعه‌ای کشور پیشنهاد می‌شود).

* رئیس سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی استان (به عنوان عضو شورا و مرکز آمار و داده‌های استانی و هماهنگی با دستگاه‌های اجرایی)

* رؤسای دانشگاه‌های اصلی منطقه
* نمایندگان اتاق بازرگانی، تعاون و اصناف
* نمایندگان سازمان‌های مردم‌نهاد و تشکل‌های توسعه محلی

وظیفه این شورا، تدوین و تصویب «سند توسعه منطقه‌ای» است که اولویت‌های سرمایه‌گذاری استان را بر اساس مزیت‌های نسبی مشخص می‌کند.

۳. **کریدورهای اقتصادی میان استان‌ها:** تشکیل نهادهای مشترک بین استان‌های همجوار برای مدیریت پروژه‌های مشترک (مانند مدیریت حوضه آبریز، مدیریت راه‌ها و حمل و نقل منطقه‌ای) که دارای منابع مالی مستقل و محدود باشند.

۴. **تشکیل ائتلاف غیردولتی توسعه شرق:** با تشکیل سازمان توسعه پایدار و مشارکتی شرق ایران (سپام شرق) به عنوان یک نهاد عمومی- غیردولتی با هدف تسریع توسعه اقتصادی، اجتماعی و زیرساختی مناطق شرق و شمال شرق ایران و استفاده از مشارکت دولت، بخش خصوصی (نمایندگان اتاق‌های بازرگانی، اتاق‌های تعاون، خیرین و انجمن‌های صنفی و مدنی فعال و ایرانیان موفق خارج از کشور استان‌های مذکور)، نهادهای مردمی متشکل از نمایندگان سازمان برنامه و بودجه و وزارتخانه‌های مرتبط (امور اقتصادی و دارایی، راه و شهرسازی، علوم، تحقیقات و فناوری

یک پلتفرم ابری که به‌طور مداوم، داده‌های کلان (مانند نرخ رشد، مهاجرت، مصرف انرژی) و خُرد (مانند وضعیت اجرای یک طرح خاص در یک شهرستان) را جمع‌آوری و امکان مدل‌سازی پیش‌بینی‌کننده را فراهم می‌آورد. تخصیص بهینه منابع $f =$ (ظرفیت استانی، سیاست ملی، داده‌های لحظه‌ای)

* پایش دیجیتال عملکرد: عملکرد مدیران استانی باید به‌جای گزارش‌های اداری طولانی‌مدت، بر اساس شاخص‌های کلیدی عملکرد (KPI) تعریف شده و داده‌های موجود در SNDP پایش شود. برای این منظور، ایجاد سامانه اطلاعاتی توسعه شرق برای ثبت، پایش و تحلیل پروژه‌ها ضروری است.

ب) تأمین مالی و بودجه تشویقی

۱. ایجاد صندوق توسعه شرق کشور برای تأمین مالی پروژه‌های مشترک: می‌توان با ایجاد صندوق و استفاده از ردیف اعتباری متمرکز در جدول ۹ قانون بودجه کل کشور با عنوان «کمک به توسعه متوازن و پایدار محور شرق و شمال شرق کشور» با توجه به تصویب نامه شماره ۲۹۷۳۸/۲۸۵۵۷ مورخ ۱۳۸۴/۰۵/۰۸ هیأت محترم وزیران (با اصلاحات بعدی) در خصوص فعال‌سازی و توسعه محور ترانزیت و حمل و نقل شرق کشور (و پایش بین‌منابع مورد نیاز در قالب ردیف متفرقه ۰۳۶۳۰ قوانین بودجه سنواتی وقت با عنوان تجهیز و توسعه تاسیسات زیربنایی محور شرق) اقدامات لازم برای تأمین مالی طرح را انجام داد.

۲. بودجه تشویقی مبتنی بر عملکرد: درصدی از بودجه‌های عمرانی و سرمایه‌گذاری استانی

باید مشروط به دستیابی به اهداف توسعه یکپارچه باشد.

بودجه مشروط = بودجه پایه $\times (1 + \alpha)$ (عملکرد نسبت به هدف

۳. بازنگری سالانه سند توسعه استانی: سند توسعه هر استان باید هر ساله بر اساس تحلیل عملکرد سال قبل توسط RDC بازنگری شود. همچنین اصلاح شاخص‌ها برای استان‌های محروم و تخصیص بودجه و اعتبار ویژه برای جبران عقب‌افتادگی سنواتی در نظام بودجه‌ریزی کشور، یک الزام حیاتی است.

۳-۶. شاخص‌های ارزیابی توسعه یکپارچه

ارزیابی مدل نیازمند شاخص‌هایی است که شکاف‌های منطقه‌ای را آشکار سازند. این شاخص‌ها توسط شورای عالی توسعه شرق کشور مورد بررسی قرار می‌گیرند:

الف) شاخص‌های پایش توسعه متوازن و تأثیر اجتماعی

۱. توازن منطقه‌ای: اندازه‌گیری انحراف متغیرهای اقتصادی (مانند سهم استان از GDP ملی، نرخ بیکاری) از میانگین کشوری

۲. عدالت درآمدی فضایی: نسبت درآمد سرانه استان‌های با کمترین درآمد به استان‌های با بیشترین درآمد. هدف کاهش این نسبت (نزدیک کردن به ۱) است.

۳. رشد اشتغال بومی: نرخ رشد مشاغل غیردولتی در استان‌ها، به‌ویژه مشاغل مرتبط با مزیت‌های نسبی آن منطقه.

۴. شاخص سرمایه اجتماعی محلی: سنجش میزان اعتماد به نهادهای محلی و مشارکت مدنی در سطوح استانی.

این شاخص‌ها باید در یک سامانه یکپارچه عملکرد استانی به‌صورت ماهانه به‌روزرسانی

شوند.

ب) شاخص‌های کلیدی عملکرد در سطح منطقه ای

- * حجم ترانزیت: افزایش حجم بار ترانزیت شده (تن-کیلومتر) از کریدور شمال-جنوب (سرخس-چابهار) و شرق-غرب (مرزهای افغانستان و آسیای میانه) در مقایسه با مبادی رقیب.
- * ثروت آفرینی منطقه‌ای: افزایش سهم ارزش افزوده ایجاد شده در منطقه شرق در تولید ناخالص داخلی (GDP) کشور در نتیجه اجرای پروژه‌های اکوسیستم معدنی و صنایع پیشرفته.
- * تسهیل تجارت: کاهش متوسط زمان ترخیص کالا در گمرکات مرزی (مانند دوغانرون و اینچه‌برون) و زمان صدور مجوز در پنجره واحد دیپلماسی اقتصادی شرق.
- * بهره‌وری منابع: نسبت تولید ناخالص استانی به مصرف آب و انرژی در آن استان (کاهش مصرف آب: کاهش سالانه مصرف آب در بخش صنعت و کشاورزی به ازای واحد تولید (به‌ویژه در استان‌های درگیر بحران آب)).

۷. نتایج و رهیافت‌ها

۷-۱. نتایج و پیامدهای پیاده‌سازی مدل ایرانی توسعه توسعه یکپارچه

پیاده‌سازی موفق مدل ایرانی توسعه یکپارچه، تحولاتی بنیادین در ساختار توسعه کشور ایجاد خواهد کرد:

الف) ارتقای بهره‌وری منابع محلی: با تمرکز

سرمایه‌گذاری بر مزیت‌های نسبی (مثلاً توسعه صنایع تبدیلی در استان‌های دارای مواد خام فراوان)، از اتلاف منابع ناشی از سرمایه‌گذاری‌های غیرمتناسب (مانند ساخت کارخانه‌هایی که مواد اولیه آن‌ها باید وارد شوند) جلوگیری می‌شود.

ب) افزایش عدالت فضایی و کاهش مهاجرت: زمانی که فرصت‌های شغلی و سرمایه‌گذاری در مناطق کمتر توسعه‌یافته (با تقویت قطب‌های منطقه‌ای) ایجاد شود، نیروی کار انگیزه‌ای برای مهاجرت به کلان‌شهرها نخواهد داشت. این امر فشار جمعیتی بر زیرساخت‌های شهری مرکزی را کاهش می‌دهد.

ج) تعمیق مشارکت مردم در تصمیم‌گیری‌ها:

انتقال اختیارات به شوراهای توسعه منطقه‌ای و استفاده از ظرفیت‌های محلی، احساس مالکیت جامعه نسبت به پروژه‌های توسعه را تقویت کرده و منجر به افزایش پایداری پروژه‌ها می‌شود.

د) افزایش هماهنگی میان نهادهای اجرایی:

شفافیت داده‌ها و تعریف مسئولیت‌های مشخص در RDCها، تضاد منافع و تعارضات بین سازمان‌های دولتی ملی و نمایندگان استانی را کاهش می‌دهد.

۷-۲. چالش محوری و راهبردهای گذار از وضعیت موجود

چالش اصلی: مقاومت در برابر واگذاری قدرت از ساختارهای متمرکز اداری به نهادهای منطقه‌ای، بزرگ‌ترین مانع اجرایی این مدل خواهد بود. این امر نیازمند عزم سیاسی قوی در سطح رهبری دولت برای اجرای واقعی تمرکززدایی مدیریتی است.

برای گذار از این وضعیت، راهبردهای زیرپیشنهاد

می‌شود:

ه- اجرای واقعی تمرکززدایی: واگذاری اختیارات مالی، برنامه‌ریزی و اجرایی به استان‌ها در چارچوب یک «قانون جامع تمرکززدایی».

و- اصلاح نظام بودجه‌ریزی: حرکت از بودجه‌ریزی بخشی به سمت بودجه‌ریزی منطقه‌ای و مبتنی بر شاخص‌های توسعه و محرومیت.

ز- تقویت نهادهای محلی: توانمندسازی استانداری‌ها، شوراهای اسلامی، صنف‌ها و سمن‌ها و بخش خصوصی محلی برای ایفای نقش رهبری در فرآیند توسعه.

ح- تهیه و اجرای سند آمایش سرزمین: تدوین و الزام‌آور کردن سند آمایش سرزمین ملی و استانی به عنوان نقشه راه توسعه منطقه‌ای.

ط- ایجاد نظام پایش هوشمند: استقرار یک سامانه ملی برای رصد مستمر شاخص‌های توسعه در سطح استان‌ها و ارزیابی عملکرد سیاست‌ها.

در نهایت، توسعه ملی پایدار در ایران تنها در صورتی محقق خواهد شد که «استان» به عنوان یک واحد برنامه‌ریزی و عملیاتی جدی گرفته شود و تنوع و ظرفیت‌های منحصربه‌فرد هر منطقه، به موتور محرک چرخ‌های اقتصاد ملی تبدیل گردد.

۷-۳. پیشنهادها برای فاز اجرایی

۱. تأسیس فوری بانک داده‌های استانی (SNDP): این سامانه باید به عنوان ستون فقرات تصمیم‌سازی علمی در سطوح استانی و ملی عمل کند و امکان دسترسی آزاد عمومی به شاخص‌های عملکرد فراهم باشد.

۲. گسترش همکاری‌های دانشگاهی و پژوهشی با محور توسعه محلی: تعریف پروژه‌های تحقیقاتی مشترک میان دانشگاه‌های استان‌های

هم‌مرکز (مثلاً در کریدورهای صنعتی) برای ارائه راه‌حل‌های بومی برای مسائل توسعه منطقه‌ای با تأکید بر هم‌راستایی با پروژه‌های اولویت‌دار (مانند توسعه فراوری معدنی و فناوری‌های کم‌آب‌بر) و تربیت نیروی کار مورد نیاز.

۳. پیاده‌سازی نظام مدیریت مشارکتی فضایی: تصویب قوانین لازم برای اعطای استقلال عملیاتی و مالی محدود به استانداران در چهارچوب سند توسعه استانی، تحت نظارت شورای توسعه منطقه‌ای.

۴. ارزیابی دوره‌ای شاخص‌های توسعه منطقه‌ای: هر دو سال یک‌بار، شاخص‌های کلیدی عملکرد (ISDE)، (RBI) باید توسط یک نهاد بی‌طرف (مانند مرکز پژوهش‌های مجلس یا سازمان برنامه و بودجه) ارزیابی شده و سیاست‌های ملی بر مبنای نتایج واقعی اصلاح شوند.

۵. سرمایه‌گذاری اولیه در استان‌های دارای پتانسیل راه‌اندازی سریع (Quick Wins): انتخاب ۲ تا ۳ استان با ظرفیت بالا (مانند یک استان صنعتی، یک استان کشاورزی، یک استان ساحلی و یک استان مرزی) برای اجرای پایلوت مدل و مستندسازی موفقیت‌ها جهت تسریع پذیرش در سایر استان‌ها.

در پرتو ظرفیت‌های گسترده اقتصادی، فرهنگی و زیست‌محیطی استان‌های ایران، عبور از الگوی تمرکزگرا و سنتی به الگوی مشارکتی منطقه‌ای ضرورتی راهبردی است. مدل توسعه یکپارچه پیشنهادی، با ترکیب هوشمند ظرفیت‌های فضایی و سازوکارهای مدیریتی مبتنی بر داده و مشارکت، می‌تواند زمینه‌ساز توسعه پایدار و عادلانه در ایران باشد.



قدردانی و سپاس:

اسامی همکاران محترم در اندیشه‌های حکمرانی و قانون‌گذاری استان خراسان شمالی:

جناب آقای دکتر محمد باقر رستمی
جناب آقای دکتر علیرضا صحرادر
جناب آقای دکتر احمد حسین زاده
جناب آقای دکتر حمید توکلی قوچان
جناب آقای دکتر جواد اصغری راد

اسامی همکاران محترم در اندیشه‌های حکمرانی و قانون‌گذاری استان سمنان:

جناب آقای دکتر داود فیض
دکتر محمد مونسان
جناب آقای دکتر پاک طینت
جناب آقای مسعود هراتی
جناب آقای مهندس عزیزالدین

اسامی همکاران محترم در اندیشه‌های حکمرانی و قانون‌گذاری استان هرمزگان:

جناب آقای دکتر مهدی میرزاده کوهشاهی
جناب آقای دکتر عباس مرادی
سرکار خانم دکتر منار رستمی

دبیر محترم اندیشه‌های حکمرانی و قانون‌گذاری استان سیستان و بلوچستان:

جناب آقای دکتر عیسی ابراهیم زاده

دبیر محترم اندیشه‌های حکمرانی و قانون‌گذاری استان کرمان:

سرکار خانم دکتر حمیده واعظی

دبیر محترم اندیشه‌های حکمرانی و قانون‌گذاری استان گلستان:

جناب آقای دکتر مجید محمدنژاد

بدین وسیله از اهتمام ویژه و نقش‌آفرینی علمی اساتید، پژوهشگران و خبرگان اندیشه‌های حکمرانی و قانون‌گذاری استان‌های شرق کشور که ما را در تهیه پیش‌نویس‌ها، گردآوری داده‌ها و تحلیل‌های کارشناسی یاری رساندند، صمیمانه قدردانی می‌گردد. بدون شک اشراف علمی و تجربی این عزیزان، ضامن واقع‌بینی و غنای محتوایی این سند بوده است.

اسامی همکاران محترم در اندیشه‌های حکمرانی و قانون‌گذاری استان خراسان جنوبی:

جناب آقای دکتر جواد فرخی استاد
جناب آقای دکتر علیرضا براتی
جناب آقای دکتر مهدی فاطمی
جناب آقای دکتر محمد حجی‌پور
جناب آقای دکتر حبیب‌الله نخعی
جناب آقای دکتر احسان زنگنه
جناب آقای دکتر اسماعیل علمدار
جناب آقای دکتر علی اصغر قنبری
جناب آقای دکتر علیرضا تشکریان جهرمی
جناب آقای دکتر محمد رضا میری
جناب آقای دکتر محمود خسروانی
جناب آقای دکتر احمد عرب‌زاده

اسامی همکاران محترم در اندیشه‌های حکمرانی و قانون‌گذاری استان خراسان رضوی:

جناب آقای دکتر حسین افخمی روحانی
سرکار خانم دکتر زهرا خدا دوست
جناب آقای دکتر وحید ارشدی
جناب آقای دکتر محمد سهیلی
جناب آقای مهندس امیر علی وطن دوست
جناب آقای سید مهدی موسوی





شرق کشور در افق 10 سال آینده به منطقه‌ای پیشرفته مبتنی بر دانش و فناوری روزآمد پایدار، پویا و هم‌افزا تبدیل خواهد شد؛ منطقه‌ای که با اتکاب به مزیت‌های نسبی در حوزه‌های انرژی‌های تجدیدپذیر، معادن، کشاورزی هوشمند، گردشگری و موقعیت ژئوپلیتیک به محور تجارت، انرژی و فرهنگ کشور بدل می‌شود و با بهبود زیرساخت‌ها، توسعه انسانی و حفاظت محیط زیست، شکاف توسعه‌ای شرق و غرب ایران را کاهش می‌دهد.



انديشگده‌های حکمرانی و قانون‌گذاری استانی
زمستان ۱۴۰۴