



دکتر محمد باقر قالیباف:

دهم دی ماه،

نماد هویت انقلابی و ایستادگی تاریخی مردم مشهد الرضا (علیه السلام) است

حسین افخمی روحانی:

خراسان رضوی؛ حکمرانی خردمندانه در آستان خورشید



بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

صاحب امتیاز: دبیرخانه اندیشکده های حکمرانی و قانون گذاری مرکز پژوهش های مجلس

مدیر مسئول: حمزه صفربیگی

سر دبیر: معصومه کارخانه

دبیر تحریریه: حسین افخمی روحانی

هیئت تحریریه: زهرا خدادوست، مجید طهوریان عسکری، علی نوفرستی، سید علی حسینی ملک آباد، کامران داوری، محسن کاهانی، محمد جواد فخریان، وحید ارشدی، محمد سهیلی، حسین زمانی، امیرعلی وطن دوست

شورای سیاست گذاری: اعضای شورای راهبردی اندیشکده های حکمرانی و قانون گذاری استانی

گرافیکست و صفحه آرا: مریم بشیری

فهرست مطالب	
۴۶	حکمرانی آب در خراسان رضوی؛ از بحران مزمن تا بازآرایی نهادی
۵۵	هوش مصنوعی در آینده حکمرانی و توسعه
۸۲	اندیشکده های استانی: ضرورت سازماندهی ظرفیت های فکری برای ارتقای حکمرانی محلی
۸۳	میزگرد تخصصی واکاوی پدیده حاشیه نشینی در کلان شهر مشهد: از ریشه یابی تا راهکار
۹۹	اقدامات پیرامون تدوین نقشه راه دستیابی به تعادل منابع و مصارف در کلان شهر مشهد
۱۰۴	بخش دوم- برگزاری جلسات تخصصی موردی با برخی گروداران نظیر دستگاه های اجرایی ذی ربط
۱۰۷	ضرورت حکمرانی علم پایه و شبکه سازی بین نهادهای پژوهشی
۱۱۲	اقتصاد معدن در سایه جنگ
۱۲۲	آموزش و پرورش با نگاه به آینده
۱۲۶	سوگ امام شهید و عهدی دوباره
۶	استان ها، نیازمند معاونت های ویژه متناسب با ویژگی های بومی خود هستند
۸	حضور بارگاه منور حضرت علی بن موسی الرضا (ع)، در کنار ظرفیت های ممتاز علمی...
۹	خراسان رضوی؛ حکمرانی خردمندانه در استان خورشید
۱۱	زیارت، پیشران فرهنگی و تمدنی ایران؛ نه گردشگری
۱۷	چالش های نظام بانکی و مسیر توسعه اقتصادی...
۲۲	اقتصاد زیارت؛ چرا به توسعه پایدار منجر نشده است؟
۲۵	ستدیه شتهادی توسعه استان خراسان رضوی
۳۶	غیبت یا ضعف صنایع پیشران در الگوی توسعه صنعتی خراسان رضوی
۴۳	از سیاست ملی تا واقعیت محلی: تشریح الگوی «برش استانی» در حکمرانی توسعه

راه های ارتباطی:





 @HOKMRAH
 andishkadeh.mrc.ir



مرکز مطالعات و پژوهش های حکمرانی و قانون گذاری



بیانات رهبر شهید انقلاب در اجتماع زائران و مجاوران حرم مطهر رضوی (۱۴۰۲)

تحقیقا (مشهد)، برترین و بهترین نقطه کشور عزیز و پهناور ما است و خدا را سپاسگزارم که در این مرکز مهم و پایگاه معنویت و محل تنزل ملائکه الهی با شما مردم عزیزمان، مردم مؤمن و پُرانگیزه، مجاور و زوّار ملاقات می‌کنم.

موضوعی که برای بحث امروز انتخاب کرده‌ام، از دعای اوّل سال گرفته شده است. در دعای تحویل سال می‌خوانیم: **يَا مُحَوِّلَ الْحَوَالِ وَالْأَحْوَالِ حَوِّلْ حَالَنَا إِلَى أَحْسَنِ الْحَالِ**. (۲) بحث امروز من عبارت است از تحوّل، یعنی تغییر حال، تغییر وضع. البته از خدا باید خواست، لکن باید تلاش کرد. دعا و تضرّع و طلب از خدای متعال غالباً آن وقتی اجابت می‌شود که انسان در راه آنچه از خدا خواسته است قدم بردارد. برای شفای بیماری‌تان دعا می‌کنید لکن به پزشک هم مراجعه می‌کنید و خدای متعال دعاي شما را اجابت می‌کند. ما تحوّل را از خدا می‌خواهیم، لکن بایستی خودمان هم تلاش کنیم؛ تلاش ما است که موجب می‌شود خدای متعال تفضّلاتش را شامل حال ما بکند و این مطلوب را برآورده کند.

من در گذشته، چند بار در سخنرانی‌های عمومی راجع به تحوّل در جامعه، در نظام، در کشور صحبت کرده‌ام؛ امروز یک مقدار با خصوصیات بیشتری در این زمینه صحبت می‌کنم. مسائل اساسی باید با افکار عمومی مطرح شود، افکار عمومی با نیازهای اساسی آشنا بشوند؛ اندیشه‌ها فعال خواهد شد. اندیشه‌های نو، جوان‌های صاحب فکر درباره مسائل مهمی که با افکار عمومی مطرح می‌شود، فعال می‌شوند، آن را به نصاب لازم می‌رسانند؛ لذا مسائل مهم را، از جمله همین مسئله تحوّل را مطرح می‌کنیم. اگر افکار عمومی استقبال نکند از یک فکر، این فکر به عمل و تحقّق نمی‌رسد؛ صرفاً یک امواجی در فضا خواهد بود، یک چیزی انسان می‌گوید، بعد هم فراموش می‌شود؛ یا چند سطر بر روی کاغذ [خواهد بود]. برای اینکه خواسته‌ها و مطالبات بزرگ تحقّق پیدا بکند، باید با مردم، با صاحبان فکر، با افکار عمومی مردم مطرح بشود. ادامه و دنباله بحث، به عهده شما جوان‌ها و صاحبان فکر است، به عهده شما دانشجویان و دانشگاہیان است؛ باید بنشینید بحث کنید.



دکتر محمد قالیباف:
ما با هدف تمرکززدایی، اندیشه های استانی
را راه اندازی نموده ایم.

محمد باقر قالیباف، رئیس مجلس، در دانشگاه فردوسی مشهد به مناسبت روز دانشجو (۱۵ آذر ۱۴۰۴):

مرکز پژوهش های مجلس در استان خراسان رضوی و برخی استان های دیگر راه اندازی شده است. ما با هدف تمرکززدایی این کار را انجام دادیم و طرح ها و لوایح را با جمع سپاری بررسی می کنیم و تمام اساتید و نخبگان از طریق بسترهای موجود امکان ارائه پیشنهاد دارند. البته عیب و نقص داریم و با اهداف خود فاصله داریم اما رویکرد ما چنین است.

همچنین رئیس محترم مجلس، به مناسبت روز مشهد و حماسه دهم دی بیان داشتند: دهم دی ماه، نماد هویت انقلابی و ایستادگی تاریخی مردم مشهد الرضا (علیه السلام) است؛ روزی که این شهر با ایمان راسخ، وحدت مثال زدنی و تقدیم خون پاک فرزندان خود نقش ماندگارش را در مسیر پیروزی انقلاب اسلامی به ثبت رساند. ۱۰ دی ۱۳۵۷ جلوه ای روشن از حضور آگاهانه و مسئولانه مردمی بود که انقلاب اسلامی را از آن خود میدانستند و در برابر خشونت و سرکوب رژیم ستم شاهی لحظه ای از پای ننشستند. این ایستادگی مشهد مقدس را به یکی از پیشگامان سقوط نظام طاغوت و به الگویی ماندگار از بصیرت و مجاهدت انقلابی تبدیل کرد. گرامیداشت روز مشهد و حماسه دهم دی ماه فرصتی است برای بازخوانی این هویت اصیل و تجدید عهد با ارزش هایی که مشهد را به یکی از ستون های استوار انقلاب اسلامی بدل کرده است. امید آن که با تکیه بر این سرمایه عظیم مردمی مسیر پیشرفت عزت و معنویت ایران اسلامی با قوت ادامه یابد.

استان‌ها، نیازمند معاونت‌های ویژه متناسب با ویژگی‌های بومی خود هستند.

بانک نگاهداری

رئیس مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی



ساختارهای اجرایی نیز از انعطاف و تناسب بیشتری برخوردار باشند. به گفته دکتر نگاهداری، زمانی می‌توان از حکمرانی کارآمد سخن گفت که اختیارات، مسئولیت‌ها و سازوکارهای تصمیم‌گیری متناسب با مأموریت‌های هر استان بازتعریف شود؛ به گونه‌ای که مدیریت محلی بتواند در چارچوب سیاست‌های ملی، نسبت به حل مسائل اولویت‌دار و بهره‌گیری از ظرفیت‌های منطقه‌ای اقدام مؤثر و به‌موقع داشته باشد.

دکتر نگاهداری همچنین بر این نکته تأکید کرد که تمرکززدایی به معنای کاهش انسجام ملی یا تضعیف حاکمیت مرکزی نیست، بلکه هدف آن ارتقای کیفیت حکمرانی از طریق توزیع هوشمندانه اختیارات، افزایش پاسخگویی مدیران محلی و تقویت هماهنگی میان سطوح مختلف اداره کشور است. در چنین الگویی، دولت مرکزی ضمن حفظ نقش سیاست‌گذار و ناظر، زمینه را برای ابتکار عمل استان‌ها در حوزه‌های تخصصی، توسعه مزیت‌های رقابتی و طراحی راهکارهای متناسب با اقتضائات بومی فراهم می‌کند؛ رویکردی که می‌تواند به افزایش کارآمدی، کاهش بروکراسی و تحقق توسعه متوازن در سراسر کشور منجر شود. وی با تأکید بر ضرورت فاصله گرفتن از الگوهای یکسان مدیریتی برای همه استان‌ها، تصریح کرد

دکتر نگاهداری، در تشریح شرایط و الگوی تمرکززدایی در حکمرانی در ایران به نکات مهمی اشاره کردند: تمرکززدایی حکمرانی در ایران ضمن ایجاد ظرفیت‌های راهبردی همراه با ایجاد چالش‌های چندوجهی است. بازطراحی الگوهای حکمرانی در ایران، نه صرفاً از راه مطالعات تطبیقی محض و نه ترجمه تجربه سایر کشورها، بلکه از طریق دانش بومی و تجارب برآمده از دانش ضمنی کارگزاران و متخصصان ایران تحقق می‌یابد. مرکز پژوهش‌های مجلس، با نظر به ادبیات علمی حوزه حکمرانی محلی، ظرفیت‌های قانون اساسی و عنایت به مصاحبه‌های نیمه‌ساختارمند، در گزارشی، اقدام به شناسایی و تحلیل نقاط کلیدی جهت طراحی الگوی تمرکززدایی در کشور کرده است. برخی استان‌ها، نیازمند معاونت‌های ویژه متناسب با ویژگی‌های بومی خود هستند، برای مثال، خراسان رضوی به معاونت زیارت نیاز دارد و کرمانشاه به معاونت تجارت بین‌الملل. این ساختارها می‌توانند اختیارات محلی را افزایش داده و هماهنگی بیشتری بین وزارتخانه‌ها و استانداران ایجاد کنند. وی با تأکید بر ضرورت فاصله گرفتن از الگوهای یکسان مدیریتی برای همه استان‌ها، تصریح کرد که تنوع ظرفیت‌ها، مزیت‌ها و مسائل استان‌های کشور ایجاب می‌کند

که تنوع ظرفیت‌ها، مزیت‌ها و مسائل استان‌های کشور ایجاب می‌کند ساختارهای اجرایی نیز از انعطاف و تناسب بیشتری برخوردار باشند. زمانی می‌توان از حکمرانی کارآمد سخن گفت که اختیارات، مسئولیت‌ها و سازوکارهای تصمیم‌گیری متناسب با مأموریت‌های هر استان بازتعریف شود؛ به گونه‌ای که مدیریت محلی بتواند در چارچوب سیاست‌های ملی، نسبت به حل مسائل اولویت‌دار و بهره‌گیری از ظرفیت‌های منطقه‌ای اقدام مؤثر و به‌موقع داشته باشد.

دکتر نگاهداری همچنین بر این نکته تأکید کرد که تمرکززدایی به معنای کاهش انسجام ملی یا تضعیف حاکمیت مرکزی نیست، بلکه هدف آن ارتقای کیفیت حکمرانی از طریق توزیع هوشمندانه اختیارات، افزایش پاسخگویی مدیران محلی و تقویت هماهنگی میان سطوح مختلف اداره کشور است. در چنین الگویی، دولت مرکزی ضمن حفظ نقش سیاست‌گذار و ناظر، زمینه را برای ابتکار عمل استان‌ها در حوزه‌های تخصصی، توسعه مزیت‌های رقابتی و طراحی راهکارهای متناسب با اقتضائات بومی فراهم می‌کند؛ رویکردی که می‌تواند به افزایش کارآمدی، کاهش بروکراسی و تحقق توسعه متوازن در سراسر کشور منجر شود.



حضور بارگاه منور حضرت علی بن موسی الرضا (ع)، در کنار ظرفیت‌های ممتاز علمی، دانشگاهی و فرهنگی، خراسان رضوی را به یکی از ارکان اثرگذار در شکل‌گیری الگوی نوین حکمرانی و پیشرفت ملی تبدیل کرده است.

دکتر حمزه صفر بیگی

دبیر اندیشکده‌های حکمرانی و قانون‌گذاری
مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی



خراسان رضوی، فراتر از یک جغرافیای سیاسی، تجلی‌گاه پیوند دیرینه ایمان، خرد، تمدن و هویت ایرانی-اسلامی است. این خطه، که قرن‌ها خاستگاه اندیشه‌ورزان، دانشمندان، ادیبان و مصلحان اجتماعی بوده، امروز نیز با اتکا به پشتوانه فرهنگی و معنوی خود، در شمار مهم‌ترین کانون‌های تولید سرمایه انسانی کشور قرار دارد.

اجتماعی است. این ویژه‌نامه، تلاشی است برای بازآزمایی ظرفیت‌های کم‌نظیر خراسان رضوی، تبیین نظام مسائل استان و ارائه راهکارهای مبتنی بر پژوهش، تا صدای نخبگان، مدیران، دانشگاهیان و کنشگران این سرزمین در مسیر تصمیم‌سازی و تصمیم‌گیری ملی بیش از پیش شنیده شود. رسالت ما، عبور از توصیف مسائل و حرکت به سوی ارائه راه‌حل‌های علمی و سیاست‌محور است.

بی‌تردید آینده ایران، در گرو اعتماد به نخبگان، میدان دادن به جوانان، تقویت سرمایه اجتماعی و استقرار حکمرانی مبتنی بر دانش و عدالت خواهد بود. خراسان رضوی، با پیشینه‌ای درخشان، مردمانی فرهنگ‌دوست، پرتلاش و مسئولیت‌پذیر، و ظرفیتی بی‌بدیل در تولید علم و اندیشه، می‌تواند الگویی الهام‌بخش برای تحقق این چشم‌انداز باشد. امید است این ویژه‌نامه، گامی مؤثر در مسیر هم‌افزایی نخبگان، ارتقای کیفیت حکمرانی و ترسیم افق‌های روشن توسعه برای این استان و ایران عزیز باشد.

حضور بارگاه منور حضرت علی بن موسی الرضا (ع)، در کنار ظرفیت‌های ممتاز علمی، دانشگاهی و فرهنگی، خراسان رضوی را به یکی از ارکان اثرگذار در شکل‌گیری الگوی نوین حکمرانی و پیشرفت ملی تبدیل کرده است. در جهان امروز، اقتدار ملت‌ها بیش از آنکه بر منابع مادی استوار باشد، بر کیفیت حکمرانی، توان نخبگانی و قدرت اندیشه‌ورزی آنان تکیه دارد. از این منظر، خراسان رضوی با برخورداری از جامعه‌ای پویا، دانشگاه‌های مرجع، مراکز پژوهشی، شرکت‌های دانش‌بنیان و نسل جوان خلاق و مسئولیت‌پذیر، ظرفیت آن را دارد که در عرصه سیاست‌گذاری، مدیریت عمومی و حل مسائل راهبردی کشور نقش تعیین‌کننده‌ای ایفا کند. نخبگان این دیار، سرمایه‌هایی هستند که می‌توانند با تلفیق دانش، تجربه و تعهد، مسیر تحقق حکمرانی کارآمد، آینده‌نگر و مردم‌پایه را هموار سازند.

نشریه «راه حکمرانی» با این باور شکل گرفته است که توسعه پایدار، حاصل گفت‌وگوی عالمانه میان اندیشه، تجربه و مسئولیت

خراسان رضوی؛ حکمرانی خردمندانه در آستان خورشید



حسین افخمی روحانی
دبیر اندیشکده حکمرانی و قانون گذاری
استان خراسان رضوی و هیئت علمی دانشگاه

اللَّهُمَّ صَلِّ عَلَى عَلِيِّ بْنِ مُوسَى الرُّضَا الْمُزْتَضَى الْإِمَامِ النَّقِيِّ وَحُجَّتِكَ عَلَى مَنْ فَوْقَ
الْأَرْضِ وَمَنْ تَحْتَ النَّزَى الصِّدِّيقِ الشَّهِيدِ صَلَاةً كَثِيرَةً تَامَّةً زَاكِةً مُتَوَاصِلَةً مُتَوَاتِرَةً مُتَزَادَةً
كَأَفْضَلِ مَا صَلَّيْتَ عَلَى أَحَدٍ مِنْ أَوْلِيَائِكَ

کرامت انسانی بودند. مناظرات ایشان با اندیشمندان ادیان و مذاهب مختلف، تنها نمایش دانش نبود، بلکه نمایش روش هم بود. روشی که در آن حکمرانی بر پایه استدلال، شفافیت فکری و احترام به دیگری حتی در تقابل اندیشه‌ها استوار می‌گردد. همچنین تأکید ایشان بر رعایت حقوق عامه و عدالت در تقسیم مواهب عمومی، سنگ بنای فلسفه سیاسی است که مردم را محور و ستون حکمرانی می‌داند. حال، سؤال این است که امروز، در مواجهه با مسائلی چون مدیریت آب، توسعه متوازن شهری و روستایی، یا جذب و نگهداشت استعدادها، نمی‌توان از این اصول، به عنوان چراغ راه بهره گرفت؟ اینجاست که رسالت اندیشکده حکمرانی و قانون‌گذاری، تعریف و تعیین می‌یابد. این نهاد، پل ارتباطی بین گنجینه‌ی حکمت رضوی و بدنه اجرایی و تقنینی استان است. مأموریت آن، نه تولید گزارش‌های انتزاعی، بلکه ترجمه این اصول جاودانه به زبان سیاست‌های عملی، قوانین کارآمد و سازوکارهای عادلانه

در گستره پهناور ایران اسلامی، استان خراسان رضوی همواره از جایگاه بی‌بدیلی برخوردار بوده است. از یک سو، قلب تپنده معنویت و میعادگاه میلیون‌ها دل‌داده عاشق حضرت رضا علیه‌السلام، است که به قول حضرت امام راحل «اصلاً مرکز ایران، آستان قدس است» و از سوی دیگر، استانی پهناور با انبوهی از چالش‌ها و فرصت‌های پیچیده حکمرانی در عرصه‌های کلان فرهنگی، اجتماعی، اقتصادی و قلمروی سرزمینی است. در چنین بستر تاریخی و جغرافیایی، اندیشکده حکمرانی و قانون‌گذاری استان خراسان رضوی، پاسخی هوشمندانه به این پرسش اساسی است که چگونه می‌توان با مشارکت نخبگان و خبرگان استانی، از عمق میراث معنوی و حکمت رضوی، نقشه‌راهی برای حکمرانی متعالی امروز ارائه کرد؟ چگونه می‌توان حکمرانی را نه به مثابه یک تدبیر مادی و بشری بلکه آمیخته با انسانیت و اخلاق به سوی تعالی جامعه محقق ساخت؟ حضرت ثامن الحجج علیه‌السلام، در منظر تاریخی، تنها یک امام معصوم نبودند، بلکه الگویی زنده از یک حاکمیت مبتنی بر خرد، گفت‌وگو و

است. وقتی از حکمرانی خردمندان و اندیشه‌ورزانه سخن می‌گوییم، دقیقاً از همین مسیر سخن می‌گوییم. مسیری که در آن، هر طرح توسعه، هر قانون استانی و هر برنامه‌ی اجرایی، در ترازوی حکمت، عدالت و مردم‌داری که از سیره رضوی استنباط می‌شود، سنجیده می‌شود. این اندیشکده، با تکیه بر ظرفیت بی‌نظیر شبکه‌ی نخبگانی استان اعم از نخبگان حوزوی و دانشگاهی می‌تواند پیوندی مطلوب با مجلس شورای اسلامی برقرار کند و آینه‌ای برای بازتاب صدای کارشناسی و دغدغه‌های مردمی شود.

استان ما، یعنی دومین استان از حیث جمعیت و استعدادهای انسانی و چهارمین استان از حیث وسعت، به‌عنوان خاستگاه زبان و ادب فارسی از پشته‌های فرهنگی و تاریخی بسیار غنی در منطقه برخوردار است و با توجه به سابقه دیرینه‌ی روابط فرهنگی و قومی با ملت افغانستان و کشورهای آسیای مرکزی، دروازه‌ی اصلی تعاملات فرهنگی کشور با کشورهای منطقه محسوب می‌شود و می‌تواند نقش بسیار مهمی در گسترش علم و ادب و فرهنگ این مرز و بوم ایفا کند.

در پایان این سخن نخست، امید داریم اندیشکده حکمرانی استان، با توکل بر الطاف الهی و تمسک به سیره نورانی عالم آل محمد صلی‌الله‌علیه‌وآله، بتواند گامی بلند در تبدیل حکمرانی رضوی از یک مفهوم زیبا به یک دستورکار زنده و اثرگذار بردارد. باشد که خراسان رضوی، در پرتو این همت، هم در معنویت سرآمد باشد و هم در عرصه حکمرانی و تدبیر امور، به‌الگویی درخشان برای ایران اسلامی تبدیل گردد.



زیارت، پیشران فرهنگی و تمدنی ایران؛ نه گردشگری سوداگرانه

حجت الاسلام اخلاقی
نماینده مردم شریف مشهد و کلات



گفت‌وگوی اختصاصی اندیشکده حکمرانی با حجت‌الاسلام و المسلمین دکتر اخلاقی، نماینده مردم مشهد و کلات و عضو کمیسیون فرهنگی مجلس شورای اسلامی به کوشش: امیرعلی وطن‌دوست، مسئول روابط عمومی و رسانه اندیشکده حکمرانی نماینده مردم مشهد و کلات در مجلس شورای اسلامی با تأکید بر اینکه زیارت، باید از سطح یک فعالیت مناسکی فراتر رفته و به سیاست ملی- فرهنگی کشور تبدیل شود، گفت: «زیارت، فرصت بی‌بدیل برای هم‌افزایی میان فرهنگ، اقتصاد و دیپلماسی فرهنگی ایران است؛ به شرط آن که حکمرانی آن شفاف و جامع طراحی شود»

مقدمه

اندیشکده حکمرانی و قانون‌گذاری خراسان رضوی در ادامه مأموریت‌های پژوهشی خود در حوزه سیاست‌گذاری فرهنگی، این بار به سراغ مسئله‌ی «زیارت» رفته است؛ پدیده‌ای که نه تنها در ساحت دینی و اعتقادی، بلکه در ابعاد فرهنگی، اجتماعی و حتی اقتصادی جامعه ایران، به‌ویژه استان خراسان رضوی، نقش بنیادینی دارد. در همین راستا، گفت‌وگویی اختصاصی با حجت‌الاسلام و المسلمین دکتر اخلاقی، نماینده محترم مردم شریف مشهد و کلات در مجلس شورای اسلامی و عضو کمیسیون فرهنگی مجلس انجام شد. در این گفت‌وگو، موضوعاتی همچون؛ ظرفیت زیارت در پیشرفت فرهنگی و اقتصادی، سرنوشت سند ملی زیارت، مشکلات زائران خارجی و ساختار حکمرانی زیارت در کشور، مورد بحث و بررسی قرار گرفته است.

پرسش نخست در خصوص زیارت، به‌عنوان پیشران فرهنگی، اجتماعی و اقتصادی

جواب آقای دکتر اخلاقی، همان‌طور که می‌دانید زیارت، یکی از بزرگ‌ترین و اثرگذارترین جریان‌های فرهنگی و اجتماعی در ایران است و به‌ویژه برای استان خراسان رضوی، موتور محرک در حوزه فرهنگ، اجتماع و حتی اقتصاد محسوب می‌شود. شما این ظرفیت را چگونه ارزیابی می‌کنید و برای تحقق جایگاه واقعی زیارت در برنامه‌های کشور چه راهبردی در نظر دارید؟

حجت‌الاسلام و المسلمین دکتر اخلاقی، نماینده مردم مشهد و کلات و عضو کمیسیون فرهنگی مجلس: زیارت، در ذات خود، پدیده‌ای صرفاً دینی نیست؛ بلکه یک واقعیت چندوجهی فرهنگی، اجتماعی و حتی تمدنی است. زیارت در ایران «به‌ویژه زیارت حضرت رضا (ع)» نه تنها پیوند عاطفی و معنوی مردم با اهل‌بیت (ع) را زنده نگه داشته، بلکه در عمق خود به یک نیروی تحول‌آفرین در جامعه تبدیل شده است. در واقع زیارت، پیشران تغییر در سبک زندگی، اخلاق اجتماعی و حتی الگوی



حمل و نقل، اسکان ارزان قیمت و خدمات فرهنگی مناسب - در کنار ارتقای محتوای فرهنگی زیارت، شاهد رشد اقتصادی واقعی نیز خواهیم بود. نکته مهم دیگر این است که زیارت، باید در سطح ملی و حتی فراملی دیده شود. زائران بسیاری از کشورهای همسایه، از پاکستان، افغانستان، آذربایجان، عراق و حتی کشورهای آسیای مرکزی به مشهد سفر می کنند؛ پس زیارت، یک دیپلماسی فرهنگی تمام عیار است که می تواند جایگاه ایران را در جهان اسلام تقویت کند.

برنامه ما در کمیسیون فرهنگی مجلس، این است که با همکاری دولت، آستان قدس رضوی و استانداری خراسان رضوی، به سمت طراحی «نقشه ملی زیارت» حرکت کنیم تا تمام دستگاه ها در یک مسیر واحد و با هدف مشخص عمل کنند. در این چارچوب، زیارت فقط عبادت نیست؛ بلکه یک پروژه تمدنی است که باید با نگاه آینده نگرانه به آن پرداخت.

رفتار جمعی مردم است. در بُعد فرهنگی، زیارت ما را از فردگرایی به جمع گرایی، از مادی نگری به معنویت و از انفعال به کنش اجتماعی سوق می دهد. در بُعد اقتصادی نیز، حضور میلیون ها زائر در مشهد، به تنهایی شبکه ای عظیم از مشاغل، خدمات، حمل و نقل، اقامت، صنایع غذایی و صنایع فرهنگی ایجاد کرده است، اما متأسفانه باید اذعان کرد که ما هنوز زیارت را به صورت یک «نظام جامع» ندیده ایم. زیارت باید محور طراحی سیاست های فرهنگی کشور باشد، نه اینکه صرفاً به عنوان موضوع جانبی یا مناسکی در حاشیه قرار گیرد. تحقق این امر، مستلزم آن است که دولت و نهادهای مسئول، زیارت را به عنوان مأموریت راهبردی بپذیرند و برای آن بودجه، برنامه و ساختار مشخص داشته باشند.

از نظر من، زیارت، فرصت بی نظیر برای ایجاد هم افزایی بین فرهنگ و اقتصاد است؛ به این معنا که اگر ما بتوانیم زیرساخت های لازم را برای زائران فراهم کنیم - مانند تسهیل

پرسش دوم در خصوص اجرای تکالیف برنامه هفتم توسعه در حوزه زیارت

جناب آقای دکتر، طبق بند «ذ» ماده ۸۳ قانون برنامه هفتم پیشرفت، وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی، موظف است ظرف ۶ ماه از زمان اجرای قانون، «برنامه جامع زیارت کشور» را با همکاری سایر دستگاه‌ها تدوین کند و دولت نیز مکلف است تا پایان سال اول برنامه، «سند جامع حج و زیارت» را تهیه و اجرا کند. لطفاً بفرمایید از اجرای این مصوبات، چه خبری دارید؟ آیا اقدامی شده است و در صورت تعلل، آیا شما و کمیسیون فرهنگی مجلس، قصد تذکر یا سؤال از وزیر را دارید؟

این نکته بسیار مهم است. در برنامه هفتم، ما تلاش کردیم برای نخستین بار، موضوع زیارت را از یک امر توصیه‌ای به تکلیف قانونی تبدیل کنیم. به همین خاطر، در بند «ذ» ماده ۸۳، وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی صراحتاً مکلف شده که با همکاری وزارتخانه‌های میراث فرهنگی، راه و شهرسازی، کشور، امور خارجه، بهداشت و سایر دستگاه‌ها، برنامه جامع زیارت کشور را تدوین کند. متأسفانه تاکنون، پیشرفت قابل توجهی در این زمینه نداشته‌ایم. پیگیری‌هایی که ما در کمیسیون فرهنگی انجام دادیم، نشان می‌دهد وزارت ارشاد، جلسات مقدماتی تشکیل داده و نامه‌نگاری‌هایی با آستان قدس رضوی و برخی دستگاه‌ها داشته، اما هنوز خروجی نهایی یا سندی مدون به مجلس ارائه نشده است، البته بخشی از این تأخیر، به تداخل وظایف دستگاه‌ها برمی‌گردد. برای مثال، وزارت میراث فرهنگی، زیارت را بخشی از مأموریت گردشگری مذهبی می‌داند، در حالی که وزارت ارشاد آن را در حوزه فرهنگ و دین تعریف می‌کند. این اختلاف نگاه‌ها سبب شده تدوین سند، به کندی پیش برود. ما در کمیسیون فرهنگی، تصمیم گرفته‌ایم اگر تا پایان امسال پیشرفتی

حاصل نشود، از ابزار نظارتی خود استفاده کنیم. ممکن است، تذکر یا حتی سؤال از وزیر فرهنگ و ارشاد اسلامی در دستور کار قرار گیرد، چون این یک تکلیف قانونی است و نباید از آن غفلت شود.

از طرف دیگر، معتقدیم که برنامه جامع زیارت فقط سند اداری نیست؛ این سند، می‌تواند راهنمای کل سیاست‌گذاری کشور در حوزه زیارت باشد. در صورت اجرا، مسائل فرهنگی و زیرساخت‌های خدماتی زائران سامان می‌یابد و حتی بر شاخص‌های اقتصادی استان خراسان رضوی اثر مثبت خواهد گذاشت.

به همین دلیل کمیسیون فرهنگی مجلس آماده است هرگونه همکاری کارشناسی و تسهیل‌گری لازم را با دولت انجام دهد تا این تکلیف قانونی هرچه سریع‌تر به نتیجه برسد. ما معتقدیم زیارت باید از وضعیت پراکندگی بیرون بیاید و به یک سیاست ملی تبدیل شود.

پرسش سوم درباره سرنوشت «سند ملی زیارت» و توقف آن در شورای عالی انقلاب فرهنگی

آستان قدس رضوی از بهمن ۱۴۰۰ ش. مأمور تدوین «سند ملی زیارت» بوده، اما این سند هنوز به تصویب نهایی نرسیده است. حدود یک سال و ۴ ماه است که متن سند، از سوی تیم تحقیقاتی آستان قدس و به شورای عالی انقلاب فرهنگی ارسال شده، اما ظاهراً در فرآیند بررسی شورای عالی متوقف مانده است. با توجه به اهمیت این سند، برنامه شما برای به جریان انداختن و تصویب نهایی آن چیست؟

بله، این موضوع یکی از دغدغه‌های جدی ماست. واقعیت این است که سند ملی زیارت، می‌توانست نقطه عطفی در سیاست‌گذاری فرهنگی کشور باشد، اما متأسفانه روند تصویب آن بسیار طولانی شده است.

به شورای عالی نیز پیگیری خواهیم کرد تا تصویب سند به تأخیر بیشتر نیفتد. اگر این سند تصویب شود، برای اولین بار ساختار حکمرانی زیارت در کشور قاعده‌مند و شفاف خواهد شد و همه دستگاه‌ها تکالیف خود را خواهند شناخت.

پرسش چهارم در زمینه تسهیل زیارت برای زائران خارجی کم‌بضاعت

یکی از مشکلات جدی حوزه زیارت، سختی زیارت برای زائران خارجی، خصوصا زائران کم‌بضاعت است. بسیاری از آن‌ها با مشکلات مالی و اداری روبه‌رو هستند. برنامه یا دیدگاه شما برای تسهیل حضور این زائران چیست؟

موضوع بسیار مهمی است. واقعیت این است که بخش زیادی از زائران حضرت رضا (ع) از کشورهای همسایه و بعضا از مناطق محروم می‌آیند. این زائران، با عشق و ارادت به اهل بیت (ع) وارد کشور می‌شوند، اما در مسیر زیارت با مشکلاتی چون گرانی حمل‌ونقل، دشواری اخذ ویزا، نبود خدمات اقامتی مناسب و بروکراسی اداری مواجه هستند. از دیدگاه من، زیارت، حق عمومی است؛ همان‌گونه که عبادت و نماز برای همه آزاد

همان‌طور که اشاره کردید، آستان قدس رضوی از بهمن ۱۴۰۰ با مسئولیت مستقیم به تدوین این سند پرداخت. تیم علمی و پژوهشی هم مأمور شد تا با همکاری برخی از دستگاه‌های اجرایی و نهادهای فرهنگی، پیش‌نویس سند را آماده کند. این کار انجام شد و نسخه اولیه به شورای عالی انقلاب فرهنگی ارسال شد، اما تاکنون این شورا نتوانسته موضوع را در دستور کار نهایی خود قرار دهد. علت این تأخیر، تا حد زیادی به «تعدد نهادهای ذی‌نفع» در حوزه زیارت برمی‌گردد. هر نهادی خود را متولی می‌داند و همین باعث شده سند در پیچ‌وخم اداری بماند. ما در کمیسیون فرهنگی مجلس، معتقدیم این سند باید از حالت استانی یا نهادی خارج و به سطح ملی ارتقا یابد. به عبارت دیگر، زیارت را نباید صرفا در چارچوب مشهد یا آستان قدس رضوی دید؛ بلکه باید آن را یک سیاست کلان فرهنگی برای کل کشور و حتی جهان اسلام دانست؛ از این رو ما پیشنهاد کرده‌ایم که کارگروه مشترکی میان کمیسیون فرهنگی مجلس، آستان قدس، دبیرخانه شورای عالی انقلاب فرهنگی و وزارت ارشاد تشکیل شود تا موانع بررسی و تصویب سند برطرف گردد. در صورت لزوم، موضوع را در قالب تذکر رسمی



است، زیارت نیز باید برای همه مردم، از هر طبقه و ملیت قابل دسترس باشد؛ بنابراین دولت، باید سیاست‌هایی اتخاذ کند که زائران کم‌بضاعت خارجی نیز بتوانند به آسانی به مشهد سفر کنند.

یکی از راهکارها، ایجاد بسته‌های حمایتی و تسهیلات ویژه زائران خارجی است. مثلاً می‌توان از ظرفیت خیران و نهادهای مذهبی برای تأمین بخشی از هزینه‌های اقامت و حمل‌ونقل استفاده کرد. همچنین تسهیل در صدور ویزای زیارتی و همکاری با شرکت‌های حمل‌ونقل منطقه‌ای می‌تواند مؤثر باشد. در سطح کلان نیز، لازم است برای زیارت خارجی، یک سازوکار حقوقی و دیپلماتیک طراحی شود. وزارت امور خارجه، باید با کشورهای مبدأ زائران، توافق‌نامه‌هایی منعقد کند تا مسیر تردد و خدمات زائران در قالب چارچوب‌های رسمی تسهیل شود.

از سوی دیگر، به موازات توجه به زائران خارجی، باید دغدغه‌های مردم مشهد هم دیده شود. گاهی فشارهای زیرساختی بر شهر و ساکنانش زیاد است و لازم است با نگاه متوازن، هم نیاز زائر و هم نیاز شهر مدیریت شود. اگر سند ملی زیارت تصویب شود، این نوع تعارض‌ها با طراحی دقیق سیاست‌ها به حداقل می‌رسد.

پرسش پنجم در زمینه نقش زیارت در مقابله با تهاجم فرهنگی و ترویج عفاف و حجاب

در سال‌های اخیر یکی از مباحث جدی، استفاده از ظرفیت زیارت، برای مقابله با تهاجم فرهنگی و نیز ترویج عفاف و حجاب بوده است. برخی آمارها، نشان می‌دهد در حالی که شاخص‌های فرهنگی عمومی کاهش یافته، گرایش مردم به زیارت، افزایش داشته است. کمیسیون فرهنگی مجلس، در این زمینه چه برنامه‌ای دارد؟ بله، اتفاقاً این یکی از نکات امیدبخش است.

ممکن است، برخی مصادیق ظاهری دینداری مثل رعایت حجاب در جامعه، دچار چالش شده باشد، اما علاقه مردم به زیارت، نه تنها کاهش نیافته، بلکه افزایش یافته است. این نشان می‌دهد زیارت، هنوز ریشه در فطرت دینی جامعه دارد و می‌تواند کانون بازتولید ایمان و معنویت باشد.

زیارت، برخلاف بسیاری از برنامه‌های فرهنگی رسمی، تأثیر عمیق و طبیعی بر دل انسان می‌گذارد. وقتی فرد در فضای حرم امام رضا(ع) قرار می‌گیرد، نوعی احساس حضور در محضر الهی در او شکل می‌گیرد که هیچ بخشنامه‌ای قادر به ایجاد آن نیست. به همین دلیل است که ما در کمیسیون فرهنگی معتقدیم باید زیارت را به عنوان یک راهکار نرم فرهنگی در مقابله با تهاجم فرهنگی تقویت کنیم. برنامه ما این است که در قالب طرح‌های فرهنگی، از ظرفیت زیارت برای ارتقای ارزش‌های اخلاقی و اجتماعی استفاده شود. مثلاً می‌توان برنامه‌های آموزشی، کارگاه‌ها و نشست‌های فرهنگی را با محوریت زیارت برگزار کرد تا مفاهیم عفاف، خانواده، عدالت و مسئولیت اجتماعی از دل زیارت به جامعه منتقل شود. در نهایت باید بگوییم زیارت، راهی مردمی، غیرتحکمی و مؤثر برای بازسازی ایمان اجتماعی است؛ اگر این ظرفیت به درستی هدایت شود، بسیاری از مسائل فرهنگی کشور اصلاح خواهد شد.

پرسش ششم در زمینه حکمرانی زیارت و تعیین متولی اصلی

در حال حاضر در کشور، زیارت متولی مشخصی ندارد. در ایام اوج زیارت مثل اربعین، آخر صفر یا نوروز، معمولاً وزارت کشور، مدیریت را بر عهده می‌گیرد، در حالی که وزارت میراث فرهنگی، خود را صاحب این حوزه می‌داند و وزارت ارشاد نیز زیارت را مسئله‌ای فرهنگی می‌داند. از نگاه شما، ساختار حکمرانی زیارت

در کشور چگونه باید باشد؟

درست است؛ یکی از چالش‌های اصلی ما نبود ساختار حکمرانی واحد در حوزه زیارت است. هر دستگاهی بخشی از کار را در دست دارد، اما هماهنگی کلی وجود ندارد. این پراکندگی، موجب موازی‌کاری و اتلاف منابع می‌شود. به نظر من، باید ستاد ملی زیارت، تشکیل شود؛ نهادی فرابخشی که ریاست آن با یکی از معاونان رئیس‌جمهور باشد و همه وزارتخانه‌های مرتبط در آن عضو باشند. وظیفه این ستاد، سیاست‌گذاری کلان، هماهنگی بین‌دستگاهی و نظارت بر اجرای برنامه‌هاست. در کنار این ستاد، باید نقش تولیت‌های آستان‌های مقدس و نمایندگان ولی‌فقیه در شهرهای زیارتی نیز به رسمیت شناخته شود، چون زیارت ریشه دینی دارد و نمی‌توان آن را صرفاً با نگاه اداری اداره کرد؛ بنابراین ترکیبی از مدیریت دولتی، دینی و مردمی باید شکل گیرد تا ساختار حکمرانی زیارت کارآمد شود. با تصویب سند ملی زیارت، این ساختار قابل‌تعریف خواهد بود و هر وزارتخانه وظیفه مشخصی خواهد داشت. در حال حاضر کمیسیون فرهنگی در حال تدوین پیشنهادی برای اصلاح ساختار حکمرانی زیارت در قالب طرحی قانونی است.

پرسش هفتم در زمینه خطر تجاری‌سازی زیارت و تخریب بافت فرهنگی شهرهای زیارتی

در سال‌های اخیر، جریان‌هایی تلاش کرده‌اند زیارت را صرفاً در قالب گردشگری، معرفی کنند. نتیجه آن شده که برخی ارزش‌های فرهنگی و بافت سنتی شهرهای زیارتی تخریب شده و نگاه سوداگرانه بر آن حاکم گردیده است. نظر شما درباره این روند چیست و راه‌حل را در چه می‌دانید؟

این مسئله، کاملاً درست است. متأسفانه در برخی دوره‌ها، نگاه به زیارت از مسیر اصلی خود

خارج شد و تبدیل به نوعی گردشگری صرف شد؛ آن هم گردشگری‌ای که با انگیزه اقتصادی و سوداگری همراه است. این نگاه باعث شده برخی پروژه‌های شهری به جای خدمت به زائر، در خدمت سرمایه‌گذاران سودجو قرار گیرد و در نتیجه بافت تاریخی و فرهنگی مشهد آسیب ببیند. راه‌حل، بازگرداندن نگاه فرهنگی به زیارت است. باید اصل را بر معنویت و فرهنگ قرار دهیم و توسعه اقتصادی را در خدمت آن ببینیم، نه برعکس. در عین حال نمی‌توان اقتصاد زیارت را نادیده گرفت؛ اما این اقتصاد باید مبتنی بر عدالت، شفافیت و احترام به هویت معنوی شهر باشد. پیشنهاد من این است که طرح‌های توسعه شهری در مناطق زیارتی حتماً پیوست فرهنگی داشته باشند. هیچ پروژه‌ای، نباید بدون بررسی اثرات فرهنگی بر بافت زیارت و زائر تصویب شود. همچنین، باید از سرمایه‌گذاران فرهنگی و اجتماعی حمایت کرد تا پروژه‌هایی شکل بگیرد که علاوه بر اشتغال، هویت شهر زیارتی را تقویت کند. زیارت، میراث مشترک ملت ایران است؛ اگر آن را به کالایی تجاری تبدیل کنیم، نه تنها به هویت دینی‌مان ضربه زده‌ایم، بلکه یکی از مهم‌ترین سرمایه‌های فرهنگی کشور را از دست خواهیم داد.

جمع‌بندی و سخن پایانی

در جمع‌بندی باید عرض کنم زیارت، یکی از بزرگ‌ترین سرمایه‌های فرهنگی و اجتماعی کشور است. اگر بتوانیم حکمرانی آن را سامان دهیم، در حوزه فرهنگ، اقتصاد و دیپلماسی فرهنگی شاهد آثار گسترده‌ای خواهیم بود. مجلس شورای اسلامی و کمیسیون فرهنگی با جدیت، پیگیر تدوین اسناد و قوانین مرتبط با زیارت هستند و امیدواریم با همکاری دولت و نهادهای مردمی، به زودی شاهد نهایی شدن سند ملی زیارت و اجرای برنامه جامع آن در سراسر کشور باشیم.

چالش‌های نظام بانکی و مسیر توسعه اقتصادی خراسان رضوی
و تحلیل چالش‌های حکمرانی اقتصادی: از انقطاع میان مردم و
تصمیم‌گیران تا ضرورت هدایت اعتبار برای توسعه مولد.



دکتر میثم ظهوریان
نماینده مردم شریف مشهد و کلات در مجلس

وضعیت اقتصادی کشور و نظام حکمرانی آن در برزخ قرار گرفته است. این برزخ، ناشی از مسائل درهم‌تنیده‌ای است که نمی‌توان آن را صرفاً اقتصادی، سیاسی یا ساختاری دانست. با این حال، آنچه روشن است، تأثیر سیاست‌گذاری‌های نادرست، اجرای نامناسب و تعارضات انباشته‌شده در لایه‌های مختلف اجرایی و برنامه‌ریزی کشور است که وضعیت اقتصاد را به شدت پیچیده کرده است.

آن در برزخ قرار گرفته است. این برزخ، ناشی از مسائل درهم‌تنیده‌ای است که نمی‌توان آن را صرفاً اقتصادی، سیاسی یا ساختاری دانست. با این حال، آنچه روشن است، تأثیر سیاست‌گذاری‌های نادرست، اجرای نامناسب و تعارضات انباشته‌شده در لایه‌های مختلف اجرایی و برنامه‌ریزی کشور است که وضعیت اقتصاد را به شدت پیچیده کرده است. ورود به هر مسئله‌ای، به قول رئیس‌جمهور، صدایی از جایی بلند می‌کند. اگر بخواهیم در این وضعیت برزخی که نه بهشتی است و نه جهنمی خط مشی‌ای انتخاب کنیم یا رویکردی برای اصلاح و حل مشکل اتخاذ نماییم، نقطه آغاز آن را از کجا می‌بینید؟ آیا از مجلس آغاز شود، از دولت، از نظارت، یا از وفاق میان قوا که در این دوره شاهد آن هستیم و سران قوا نیز بر آن تأکید دارند؟ رهبر معظم انقلاب نیز بر هم‌افزایی اشاره فرموده‌اند. مایلیم دیدگاه شما را در این زمینه بدانم.

امیرعلی وطن‌دوست، مسئول روابط عمومی و رسانه اندیشکده حکمرانی و قانون‌گذاری خراسان رضوی در گفتگو با دکتر ظهوریان: از اینکه وقت ارزشمندتان را در اختیار ما قرار دادید، سپاسگزارم. اندیشکده حکمرانی و قانون‌گذاری مرکز پژوهش‌های مجلس، نشریه‌ای به نام «راه حکمرانی» دارد که به صورت گاهنامه منتشر می‌شود. این نشریه، بر اساس حجم فعالیت‌ها و موضوعات متنوع، از شماره پنجم تصمیم گرفته است به صورت موضوعی به استان‌ها بپردازد. نخستین استان نیز، خراسان رضوی است. برای ویژه‌نامه آتی مرتبط با خراسان رضوی، موضوعاتی را دسته‌بندی کرده‌ایم. امروز با تمرکز بر وضعیت اقتصادی، نظام بانکی و کلیت نظام اقتصادی استان، خدمت شما رسیده‌ایم. قصد داریم مصاحبه‌ای به صورت پرسش و پاسخ انجام دهیم. مقدمه را عرض می‌کنم: وضعیت اقتصادی کشور و نظام حکمرانی



نشان‌دهنده بازتولید منافع و دغدغه‌های طبقه خاصی در سیستم حکمرانی است. دستگاه‌های مسئله‌ساز، گاهی اشتباه عمل می‌کنند و نقاط تمرکز بر جایی نیست که عموم مردم از آن منتفع شوند، البته نمی‌گوییم همه قوا هم‌وزن هستند؛ قوه مجریه با فاصله زیاد پررنگ‌تر است، زیرا امکانات و ظرفیت‌های آن گسترده‌تر بوده و بخش عمده منابع کشور را در حوزه اقتصاد و زمینه‌های فرهنگی و اجتماعی، مدیریت می‌کند. تغییر جهت دولت می‌تواند بر مجلس و سایر قوا تأثیرگذار باشد؛ زیرا مجلس بخش زیادی از وقت خود را صرف بررسی لوایح دولت می‌کند. با این حال، این امر نافی نقش مؤثر سایر قوا نیست و نیاز به بازنگری اساسی در دستگاه

دکتر میثم ظهوریان: بسم الله الرحمن الرحيم. نگاه به مسئله حکمرانی، نسبت آن با مردم و مسئله عدالت باید به طور کلی تغییر کند. این تغییر در دولت، مجلس و قوه قضائیه ضروری است. مسیر فعلی، مسیری نیست که پیشرفتی را به همراه داشته باشد که عمده مردم از آن منتفع شوند. هرچند، ممکن است دغدغه‌ها چنین باشد و همه قوا این دغدغه را داشته باشند، اما مسیری که در بخش‌های مختلف اجرا می‌شود، نتیجه‌ای خلاف این را نشان می‌دهد. ریل‌گذاری سیاست‌های کشور و حرکت دستگاه اجرایی، به گونه‌ای است که احساس نمی‌شود مسیر به نفع عمومی مردم یا نزدیک به عدالت باشد. برعکس، برخی سیاست‌ها و دغدغه‌ها،

مسئله‌سازی داریم که گاهی مسائل خاص و بدون توجیه را برجسته می‌کند و مسائل بزرگ مردم را به حاشیه می‌راند. بنابراین، در تشخیص، تجویز و اجرا مشکل داریم.

امیرعلی وطن‌دوست: سؤالی که اینجا مطرح می‌شود این است که آیا سیستم تصمیم‌گیری، سیستمی منفصل از مردم و مسائل آنان است که نمی‌تواند مسائل را درست شناسایی و تجویز کند؟ یعنی آیا با انقطاعی کامل روبرو هستیم یا توان درک وجود ندارد؟ اگر توان درک وجود ندارد، چگونه می‌توان آن را اصلاح کرد و این ارتباط را ایجاد نمود؟

دکتر ظهوریان: به نظر من، انقطاع وجود دارد. انقطاع با کف مردم، یا بهتر بگوییم، نگاهی از طریق لنزی به مسائل جامعه که مسائل را کاریکاتوری جلوه می‌دهد. مسائل کوچک را بزرگ می‌کند و به مسئله ملی تبدیل می‌نماید، در حالی که مسائل اصلی نادیده گرفته می‌شوند. ممکن است مسئله‌ای کوچک ۹۰ درصد پردازش دولت را درگیر کند، در حالی که مسئله بزرگ کمتر از ۵ درصد توجه را جلب می‌نماید. این لنز، می‌تواند شبکه‌های اجتماعی باشد که ذاتاً برخی مسائل را بزرگ و برخی را نادیده می‌گیرد، یا لنز رسانه‌ای و سیاسی که در ذهن مسئولان بزرگ و کوچک می‌کند. در مجموع، دغدغه‌های عامه مردم قربانی می‌شوند. برای نمونه، در آخرین مصاحبه رئیس‌جمهور در صداوسیما با سه خبرنگار، طبق آخرین پیمایش دولتی، ۷۲ درصد دغدغه مردم اقتصادی، تورم و گرانی است، مسئله دوم تبعیض و مسائل بعدی دیگر، اما در آن مصاحبه دو یا سه ساعته، حتی

یک سؤال درباره تورم، مطرح نشد. تورم کالاهای اساسی و مواد غذایی که بخش عمده سبد هزینه مردم را تشکیل می‌دهد، از ۲۳ درصد به بیش از ۵۰ درصد رسیده است. بخش زیادی از مردم قربانی این وضعیت هستند، اما در مصاحبه، موضوعات حاشیه‌ای مانند حجاب، کنسرت در میدان آزادی و غیره غالب بود. دستگاه مسئله‌ساز، حتی برای رئیس‌جمهور که مستقیم با کف جامعه ارتباط ندارد، دغدغه‌ها را از طریق لنز رسانه‌ها، شبکه‌های اجتماعی و حلقه سیاسی منتقل می‌کند. این دستگاه، تشخیص مسئله اساساً مختل است. تورم مواد غذایی از ۳۰ درصد به کانال ۵۰ درصد نزدیک شده و مسئله نظام سلامت به ابر بحران تبدیل شده است؛ جایی که سلامت برای مردم کالای لوکس می‌شود. حقوق مردم ۲۰ تا ۳۰ درصد افزایش یافته، اما نرخ ویزیت پزشکی ۹۰ تا ۱۱۳ درصد رشد کرده و تورم درمان بالاترین میزان سه دهه اخیر است. وزن این مسائل در فضای رسانه‌ای، ادبیات مسئولان و شبکه‌های اجتماعی چقدر است؟ در مقابل، مسائل حاشیه‌ای مانند برگزاری کنسرت در میدان آزادی برجسته می‌شود. اولویت‌های کف مردم در دستگاه مسئله‌ساز و حل مسئله یا حذف شده یا به حاشیه رانده شده است.

امیرعلی وطن‌دوست: اگر از زاویه دیگری به این مسئله بپردازیم، دستگاه مسئله‌سازی که به آن اشاره کردید، آیا در تشخیص مسئله دچار خطا است یا تعمداً از پرداختن به مسائل دیگر اجتناب می‌کند؟ همچنین، مجلس در مقابله با دولت چه رویکردی دارد؟ قدرت یک نماینده مجلس به دلیل تریبون

و اعتبار سیاسی بالا است، اما قدرت جمعی مجلس در نظارت و جهت‌دهی بیشتر است. یک نماینده به تنهایی می‌تواند مسیر غلط را نقد کند، اما برای توقف آن نیاز به ابزارهای بالاتر نظارتی و حمایت بدنه مجلس است.

دکتر میثم ظهوریان: مثال‌ها زیاد است، نه تنها در دولت، بلکه در قوه قضائیه نیز. برای نمونه، پرونده بانک آینده که بخش زیادی از آن مربوط به قوه قضائیه است. اضافه‌برداشت این بانک نزدیک به کل بودجه عمرانی کشور بوده و با وجود مفاسد و شبکه‌های پیچیده تخلف، اراده‌ای برای برخورد نیست و حتی گاهی اراده معکوس وجود دارد. یا موردی مانند واگذاری بانک‌های ملت، تجارت و صادرات که دولت قصد داشت انجام دهد. واگذاری سه بانک معادل ۳۰ درصد نظام بانکی به بخش خصوصی، مانند ایجاد سه بازیگر بزرگ‌تراز بانک آینده است که با اضافه‌برداشت ۴۵۰ هزار میلیارد تومانی، در سیستم نفوذ دارد. درآمد ۷۰ هزار میلیارد تومانی از فروش، در مقابل مدیریت ۶۰۰۰ هزار میلیارد دارایی، یا به کلان‌سرمایه‌داران می‌رسد یا در بهترین حالت به صندوق‌های بازنشستگی برای خلق پول و پوشش کسری. یک نماینده می‌تواند مسیر غلط را سخت کند، اما به تنهایی کافی نیست و نیاز به ظرفیت جمعی مجلس دارد.

امیرعلی وطن‌دوست: آیا دولت در مسئله‌یابی مشکل دارد یا تعمداً از حل مسائل اجتناب می‌کند؟

دکتر میثم ظهوریان: ممکن است بخشی از دولت تعمد داشته باشد، به ویژه وقتی

فضای اقتصادی مثبت نیست، حاشیه‌ها را پررنگ می‌کند. این رویکرد جهانی است؛ در مکتب فرانکفورت، صنایع فرهنگی برای ایجاد تخیل در طبقات پایین از سرگرمی، فیلم، سینما و موسیقی استفاده می‌شود، تا نظام سرمایه‌داری مسیر خود را پیش ببرد. در دولت ما نیز، هرچند همه یک‌نظر نیستند و افراد دلسوز وجود دارند، اما دستگاه در نهایت حاشیه‌ها و مسائل فرعی را برجسته می‌کند. بخشی از دولت نیز، قربانی همین سیستم مسئله‌سازی است. **امیرعلی وطن‌دوست: گریزی به بانک آینده زدیم. برای اصلاح نظام بانکی، یکی از بحث‌ها این است که قوانین موجود چقدر اجرا می‌شود؟** استان‌ها چقدر می‌توانند نقش‌آفرینی کنند؟ همه تصمیمات بانکی از مرکز گرفته می‌شود و منابع عمدتاً آنجا است. به نظر شما، در قدم اول بهتر است از نظام اجرا شروع کنیم یا نظام حقوقی؟ بحث نظام بانکی در درجه اول به تنظیم‌گری بازمی‌گردد، یعنی رگولاتوری بانک مرکزی و استان‌ها به تنهایی کارکردی ندارند.

دکتر میثم ظهوریان: بانک مرکزی در کشورهای توسعه‌یافته متأخر، مانند آلمان پس از جنگ جهانی اول، ژاپن، چین و کره، مکانیزم هدایت خلق پول جزء لاینفک توسعه بوده است، حتی نوعی دیکتاتوری اعتباری با نظارت شدید بر توزیع تسهیلات متناسب با اولویت‌ها اعمال می‌شود. در ایران، بانک مرکزی ضعیف است و نظارت ضعیف‌تر، به طوری که مدیرعامل یک بانک خصوصی دو درصدی، آسان‌تر از رئیس بانک مرکزی با رئیس‌جمهور جلسه

می‌گذارد و قابلیت هدایت اعتبار از دست می‌رود. تصور غلط از بانک به عنوان واسطه سپرده و تسهیلات است؛ بانک پول خلق می‌کند. افزایش دستوری نسبت منابع به مصارف توسعه نمی‌آورد. برای نمونه، در استان محروم با نسبت ۱۶۰ درصد، عمدتاً تکلیفی مانند ازدواج و فرزندآوری است؛ زیرا صنعت ندارد. طرحی در مجلس برای الزام شرکت‌ها به حساب در بانک‌های استان، به ضرر استان است؛ زیرا تسهیلات از تهران گرفته و به استان می‌آید. صورت مسئله غلط است؛ باید ظرفیت صنعت را رشد داد تا نسبت خود به خود افزایش یابد. اصل مطلب، سیستم هدایت اعتبار بانک مرکزی است که پیش‌نیاز آن برنامه سیاست صنعتی و توسعه است. بدون چارچوب سیاست صنعتی مبتنی بر بخش حقیقی اقتصاد، هدایت اعتبار بی‌معنا است. باید دست به انتخاب زد، زنجیره‌های اقتصادی هدف‌گذاری شود و سپس در سطح استان، نقش هر استان در برنامه ملی تعریف گردد. افزایش مصارف بدون ظرفیت، هدررفت منابع است.

امیرعلی وطن‌دوست: با این توصیفات، اولویت نظام بانکی در سطح کشور و سپس استان چیست و چه قدم خاصی باید برداشته شود؟

دکتر میثم ظهوریان: همان که در کشور گفتم، در استان نیز اعمال می‌شود؛ ابتدا بررسی کنیم آیا برنامه توسعه مبتنی بر بخش حقیقی اقتصاد داریم؟ اشکال اساسی اقتصاد ما، غلبه بخش مالی و غیرمولد بر بخش حقیقی و مولد است. باید برنامه توسعه صنعتی مبتنی بر بخش مولد

تدوین شود، با توجه به منابع محدود، دست به انتخاب بزنیم براساس مزیت‌های رقابتی استان، سپس نقش نظام بانکی در هدایت منابع به بخش‌های مولد مشخص شود. سیستم فعلی براساس امتیاز سپرده است، نه توسعه. باید سهم تسهیلات سیاست‌گذاری شده را افزایش دهیم، مانند کره که حداقل ۶۰ درصد تسهیلات کل است. در ایران، این سهم محدود به ازدواج و فرزندآوری است.

امیرعلی وطن‌دوست: در استان ما، بحث‌های گسترده‌ای درباره منابع و اولویت‌ها وجود دارد. جلساتی با اساتید در تدوین شبکه مسائل استان، استانداری و شورای آمایش برگزار شده و سندهایی مانند کاری از هیئت اندیشه‌ورز بسیج تهیه شده است، اما در شاخص‌گذاری، ارزیابی، نظارت و بهبود مشکل داریم، با وجود ظرفیت علمی. آیا نمایندگان استان نگاهی ندارند که با فشار بر استانداری و هم‌افزایی با سیستم اجرایی، روی سند مشخص توسعه سرمایه‌گذاری کنند و ظرفیت‌ها را برای اجرا بگذارند تا مسائل مالی، حکمرانی و غیره اصلاح شود؟

دکتر ظهوریان: به نظر من، مسئله حکمرانی با سندنویسی حل نمی‌شود و گرنه کارخانه تولید سند در کشور داریم. اسناد راهبردی، برنامه‌ریزی، آمایش و توسعه استان فراوان است. پیش از سند، مسئله اساسی وجود نظام ذهنی منسجم و درونی‌شده نسبت به توسعه است. مجری باید ادراک کلی داشته باشد و دغدغه توسعه را درونی کند.

اقتصاد زیارت؛ چرا به توسعه پایدار منجر نشده است؟



مجید طهوریان عسکری
عضو دوره ششم شورای شهر مشهد مقدس

زیارت، یکی از تاریخی ترین و با قدمت ترین مذہبی در جهان تشیع و دین مبین اسلام است که تأثیرات گسترده ای فراتر از ابعاد معنوی آن دارد. در طول تاریخ شهرهای مذہبی و مراکز زیارتی نه تنها به عنوان اماکن مقدس و محل تجمع پیروان مذاهب مختلف مطرح بوده اند، بلکه نقشی کلیدی در اقتصاد، سیاست، روابط بین الملل و تعاملات اجتماعی داشته اند؛ از اینرو مشهد مقدس در بین شهرهای مذہبی جایگاه خاصی داشته و به عنوان یکی از مهم ترین مقاصد زیارتی در جهان اسلام از آن یاد می شود که سالانه میلیون ها زائر از ایران عزیزمان، کشورهای حوزه خلیج فارس، جنوب آسیا، و سایر نقاط جهان به این شهر سفر می کنند. همچنین موقعیت ژئوپلیتیک مشهد و هم جواریش با کشورهای آسیای میانه و افغانستان، سبب شده است که این شهر از ظرفیت های فراوان برای توسعه صادرات غیرنفتی در کشور برخوردار باشد. از سوی دیگر ظرفیت های خوبی در حوزه تولید صنایع، کشاورزی و دامداری در مشهد وجود دارد که آن را در تولید برخی محصولات ویژه کرده است.

مذہبی به عنوان یک موتور محرک برای توسعه زیرساختی و اقتصادی یاد شده و پتانسیل بالایی برای تبدیل شدن به یک قطب اقتصاد پایدار را دارد. هزینه های حوزه زیارت در حوزه هایی مانند حمل و نقل، اقامت ریال سوغات، تغذیه و نذورات باعث ایجاد یک چرخه گسترده اقتصادی نه تنها درون شهری بلکه درون استانی و ملی شده است. همچنین، این حوزه پتانسیل بالایی در زمینه اشتغال زایی و توسعه زیرساخت های شهری و ملی و جذب سرمایه گذاری خارجی داراست. در کنار ابعاد مختلفی که از اقتصاد زیارت یاد شده، از منظر ژئوپلیتیک دینی و مذہبی نیز، اقتصاد زیارت دارای اهمیت زیادی بوده و بر محور تعاملات منطقه ای ایران و کشورهای همسایه و حتی بین المللی و دیپلماسی فرهنگی و همکاری اقتصادی جهان اسلام تأثیرگذار است. حال پرسش اینجاست که آیا می توان از اقتصاد زیارت، برای حرکت به سوی الگوی توسعه پایدار بهره گرفت؟ و چرا به توسعه پایدار منجر نشده است؟ یقیناً پژوهش ها، نشانگر آنست که یک سیستم زمانی پایدار تلقی خواهد شد که

البته در همین ابتدا به این نکته باید اشاره کرد که زیارت و گردشگری دو مولفه با مفاهیم نزدیک به هم، ولی در دو سمت و سوی رفتارشناسی مخاطب است که هرچه نگاه قدسی و معنوی به مقصد پررنگ تر باشد، زیارت برجسته تر می شود و هرچه تمرکز بر فضای فیزیکی و مصرفی افزایش یابد، گردشگری غالب خواهد شد. باید یادمان باشد زیارت نشان می دهد که علاوه بر فضای فیزیکی، با روح مکان روبرو هستیم. در زیارت، مقصد، خود هدف است و فرد در خدمت مقصد قرار می گیرد، در حالی که در گردشگری، مقصد اغلب ابزاری برای تجربه و لذت فردی است.

پژوهشگران معتقدند هر پدیده اجتماعی از سه مرحله: نظام باورها، الگوهای رفتاری و ساختارهای نهادی گذر می کند. در زیارت، نظام باورهای دینی و ارزشی به رفتارهایی مشخص منجر می شود و این رفتارها در طول زمان، در قالب ساختارهایی مانند نهادهای خدمت رسان، وقف و نذر نهادینه شده اند.

از اقتصاد زیارت علاوه بر تأثیرات فرهنگی و

میان میزان برداشت از منابع و آنچه به سیستم بازگردانده می شود، تعادل برقرار بوده و یا حتی میزان بازگشت بیش از برداشت باشد.

جایگاه ژئوپلیتیک مشهد مقدس در قلب جهان اسلام بایستی بتواند سبب تحولات عظیمی در حوزه های متنوع فرهنگی، اجتماعی، اقتصادی، زیرساختی، زیست محیطی و دیپلماسی گردد. دلایل بسیاری در مقالات علمی و خروجی پژوهش های میدانی نشان می دهد که چنانچه می خواهیم به اقتصاد زیارت و تاثیر آن در توسعه پایدار برسیم باید بسمت دست یابی به این دلایل و مولفه های تاثیر گذار در سیستم اقتصاد پایدار حرکت کنیم. برخی از این مولفه ها به این شرح است:

۱- اقتصاد زیارت و گردشگری، یک محرک مناسب، برای رشد اقتصادی

در دنیا، صنعت گردشگری باعث افزایش تولید ناخالص داخلی کشورهای گردشگری پذیر شده و درآمد مالیاتی بیشتر را نصیب دولت این کشورها کرده است. صنعت حدوداً ۱۲ تریلیون دلاری گردشگری، بزرگ ترین صنعت بخش خدمات در جهان به شمار می رود و بیش از ۱۰ درصد از تولید ناخالص جهان را به خود اختصاص داده است.

۲- زیارت و گردشگری ابزار رشد تجارت بین الملل
درآمدهای صادراتی کشورها در حوزه گردشگری، در فاصله سال های ۲۰۱۶ تا ۲۰۲۱ حدوداً ۲۰ درصد رشد داشته و صنعت گردشگری از این نظر نیز، رتبه اول را به خود اختصاص داده است.

۳- جذب سرمایه های خارجی با اقتصاد زیارت و گردشگری

در حال حاضر، صنعت گردشگری از لحاظ نرخ رشد سرمایه گذاری خارجی در جایگاه دوم صنایع جهان ایستاده است. در سال ۲۰۱۶ حدود ۸۰۶ میلیارد دلار سرمایه در سراسر جهان جذب صنعت سفر شده است، در حالی که صنعت نفت و گاز در سال مذکور تنها ۶۸۰ میلیارد دلار سرمایه جذب کرده است.

۴- بهبود زیرساخت های شهری با توسعه اقتصاد زیارت و گردشگری

در اغلب شهرهای زائر پذیر و گردشگری پذیر، توسعه صنعت سفر به بهبود قابل توجه زیرساخت های آن شهرها مانند فرودگاه ها، راه ها، انرژی، خدمات درمانی و ... منجر شده و

مردم بومی نیز مانند مسافران از این توسعه ها بهره مند شده اند.

۵- ایجاد میلیون ها شغل

در حال حاضر، بیش از ۲۹۲ میلیون نفر در سراسر جهان در بخش گردشگری مشغول کار هستند، یعنی از هر ۱۰ نفر شاغل در جهان امروز، یک نفر در بخش اقتصاد زیارت و گردشگری شاغل است. تعداد مشاغل مستقیم گردشگری ایران در سال ۲۰۱۵ برابر با ۴۷۶ هزار نفر بوده است که ۱/۹ درصد از کل اشتغال کشور را در بر می گیرد، البته این وضعیت در حالی است که میانگین جهانی اشتغال زایی بخش گردشگری، ۳/۶ درصد اعلام می شود.

۶- تقویت فناوری اطلاعات در بستر رشد اقتصاد زیارت و گردشگری

فناوری اطلاعات موجب دگرگونی ابعاد مختلف صنعت سفر شده است و این صنعت بزرگ توانسته است به کمک فناوری اطلاعات، روش های جدیدی را برای کسب درآمد پیش روی مردم قرار دهد. امروزه بسیاری از مردم قادرند با کمک گرفتن از سایت های اینترنتی، امکانات و توانایی های خود مانند خانه، اتومبیل، پختن غذاهای سنتی و ... را با مسافران به اشتراک گذاشته و از این راه کسب درآمد کنند.

۷- اقتصاد زیارت و گردشگری موجب تقویت صنایع دستی

با توسعه اقتصاد زیارت و گردشگری، هنرمندان صنایع دستی و صنعتگران این حوزه قادراند، درآمد بیشتری از فروش کالاهای خود کسب کنند. ارزش صادرات صنایع دستی از ۳۲ میلیارد دلار در سال ۲۰۰۸ به ۷۱۸ میلیارد دلار در سال ۲۰۲۲ افزایش یافته است و یقیناً این رشد بسیار عالی همچنان ادامه خواهد داشت.

۸- گردشگری به حفاظت از میراث فرهنگی کمک می کند.

اقتصاد زیارت و گردشگری نقش مهمی در مدیریت، تامین مالی و حفاظت از میراث فرهنگی کشورها ایفا می کند. گردشگری فرهنگی، جزء مهم ترین زیرمجموعه های صنعت سفر است و درآمدهای حاصل از فروش بلیط ورودی اماکن فرهنگی، راهنماها و نیز کالاهای فرهنگی کمک شایانی به تامین سرمایه مورد نیاز برای حفظ میراث فرهنگی می کند. طرح گردشگری جاده

ابریشم که با همکاری سازمان جهانی گردشگری در ۳۳ کشور به اجرا در آمده است، به خوبی نشان می‌دهد که گردشگری چگونه می‌تواند به حفظ میراث فرهنگی و تاریخی بشر کمک نماید.

۹- زیارت و گردشگری موجب تقویت درک متقابل فرهنگ‌ها از یکدیگر

تجربه کردن آداب و سنن فرهنگی متفاوت در فرایند زیارت و سفر، نقش مهمی در کاهش نگرش‌های کلیشه‌ای افراد نسبت به سایر فرهنگ‌ها دارد و در نهایت موجب تقویت صلح و امنیت و اصلاح باورهای غلط در جهان می‌شود.

۱۰- کمک اقتصاد زیارت و گردشگری به بازسازی پس از جنگ

کشورهایی که به تازگی جنگی را پشت سر گذاشته‌اند، اغلب با مشکلات اقتصادی عدیده‌ای روبرو هستند. این صنعت، می‌تواند در کشورهای مستعد جذب سفر، نقش موثری در احیا و بازسازی اقتصاد پس از جنگ ایفا کند. با این حال، وضعیت و نقش اقتصاد مشهد نشان می‌دهد که تاکنون نتوانسته‌ایم مشکلات مختلف و عدیده ناظر بر رشد و توسعه پایدار اقتصادی را برطرف کنیم. به طور مثال، مشکلات حمل و نقلی، یکی از مهم‌ترین موانع توسعه زیارت میان کشورهای همسایه ایران و مشهد بوده و حتی عدم هماهنگی در صدور ویزا، زیرساخت‌های ناکافی حمل و نقل ریلی و جاده‌ای و نبود خطوط هوایی مستقیم میان بسیاری از این کشورها با شهر مشهد از جمله موانع جدی محسوب می‌شود و باید در رایزنی‌های اقتصادی ایران با کشورهای همسایه مد نظر قرار گیرد.

جاذبه‌های معنوی و برنامه‌ای و فضایی حرم مطهر امام رضا (علیه السلام) در جهان اسلام بسیار زیاد است، اما در حال حاضر از این ظرفیت‌ها حداکثر استفاده نمی‌شود. یکی از راهکارهای استفاده از ظرفیت معنوی، ایجاد پارک‌های موضوعی حول زندگی و شخصیت امام هشتم (ع) است که می‌تواند در ماندگار بیشتر زائر کمک کرده و تراکنش‌های اقتصادی این صنعت را در حوزه‌های اقامتی، تغذیه و ... برای شهر مشهد افزایش چشم‌گیری دهد. مشهد، شهر قومیت‌ها و فرهنگ‌های متفاوت است. جریان فرهنگی قومیت‌ها، می‌تواند در

حوزه اقتصاد زیارت تأثیر مثبت ایجاد کرده و مقاصد سفر جدید درون شهری و یا بین شهری بعد از زیارت بارگاه منور رضوی برای ماندگاری بیشتر زائر ایجاد کند. به عنوان نمونه؛ غذای محبوب افغان‌ها که در گلشهر به راحتی می‌تواند پیدا نمود، غذایی به نام قابلی است که به جرأت می‌توان گفت ۸۰ درصد مردم ایران و چه بسا مشهد اصلاً نمی‌دانند فضا و مکانی با چنین دامنه خدمات و امکاناتی در مشهد وجود دارد و یا اخیراً فعالان اقتصادی پیشنهاد کرده‌اند تا با تملک و مرمت دو هزار خانه تاریخی مشهد، بسترهای افزایش ماندگاری زائران در این شهر فراهم شود.

وجود خطوط هوایی و ریلی، برای فعالان اقتصادی، می‌تواند هزینه‌ها را کاهش و انگیزه سفر تجار را افزایش داده و اقتصاد زیارت برای مشهد را با رشد چشمگیری مواجه نماید. نقش دیپلماسی مشهد، در اقتصاد بین‌الملل نیز با عضویت در مجامع بین‌المللی همچون اکو و سازمان همکاری‌های شانگهای، نقش بی‌بدیلی در توسعه پایدار بوده و هرچه از آن فاصله بگیریم مسیر دست‌یابی به توسعه پایدار طولانی‌تر و کندتر خواهد شد.

سوغات، یکی از دیگر ظرفیت‌های اقتصاد زیارت در شهر مشهد است که گزارش‌ها نشان می‌دهد که از این ظرفیت درست استفاده نشده است. در سال ۱۴۰۱ گردش مالی سوغات زائر حدود ۸ هزار میلیارد تومان بوده که حدوداً ۲۰ درصد از سهم سبد هزینه‌های زائر است و به دلیل وجود کارگاه‌های زیرزمینی و عدم توجه به برند سازی، کالاهای خارجی سهم خوبی از این بازار را به خود اختصاص داده‌اند.

با برطرف کردن موانعی که از آنها یاد شد و توجه به ظرفیت‌های نسبی و خاص مشهد برگرفته از نکاتی که در اقتصاد زیارت و سفر تاثیرگذار اند، ظرفیت واقعی درآمد از زیارت فعال شده و اقتصادی که مقوم هویت و فرهنگ در شهر زیارتی مشهد باشد، می‌تواند مشهد را به بازار مهم داخلی و بین‌المللی تبدیل نماید تا علی‌النهایی با بهره‌مندی از اقتصاد زیارت به توسعه پایدار شهر مشهد و افزایش سطح رفاه عمومی ساکنین و تحول اقتصادی و پیشرفت در زمینه‌های مختلف دست یابیم.

سند پیشنهادی توسعه استان خراسان رضوی (با رویکرد الحاق به طرح جامع توسعه شرق کشور)



حسین افخمی روحانی
دبیر اندیشکده حکمرانی و قانون گذاری استان
خراسان رضوی و هیئت علمی دانشگاه

این سند، به درخواست دبیرخانه اندیشکده‌های حکمرانی و قانون‌گذاری استانی، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی و با هدف الحاق به طرح جامع توسعه شرق کشور، تهیه شده است. تمرکز این سند، بر برش استانی قانون برنامه هفتم پیشرفت استان خراسان رضوی است و با توجه به ضیق وقت در تدوین این سند، از ابزار هوش مصنوعی استفاده شده است. قطعا محتوای تولید شده توسط ابزار، باید به صورت دقیق با متن قانون و متن برش استانی و همچنین سند اولویت‌های راهبردی استان انطباق داده شود و نتایج آن باید به تأیید خبرگان استانی هم برسد این سند، پاسخ مختصری برای نقشه راه تبدیل استان خراسان رضوی از یک قطب منطقه‌ای به یک پیشران ملی در توسعه شرق کشور است.

بیانیه چشم‌انداز استان خراسان

«خراسان رضوی، قلب معنوی و فرهنگی ایران، به مثابه قطب اتصال‌دهنده لجستیک و کانون دیپلماسی اقتصادی و پیشران زنجیره ارزش معدنی و نوآوری صنعتی برای کریدور شرق در افق ۱۴۱۲، این چشم‌انداز، استان را نه به عنوان یک واحد منفرد، بلکه به مثابه قلب تپنده و محور اتصال‌دهنده توسعه یکپارچه ۸ استان شرقی کشور تعریف می‌کند؛ جایگاهی که در آن، مزیت‌های ژئوپلیتیکی، صنعتی و معنوی استان در خدمت رشد هم‌افزای کل منطقه قرار می‌گیرد. در ادامه، هر جزء از این چشم‌انداز به تفکیک تعریف و تبیین می‌شود.

قلب معنوی و فرهنگی ایران

• تعریف: این عبارت به جایگاه بی‌بدیل و منحصربه‌فرد استان خراسان رضوی به واسطه وجود مضجع شریف حضرت علی بن موسی الرضا (ع) اشاره دارد. این هویت، صرفاً یک ویژگی فرهنگی نیست، بلکه بزرگترین سرمایه راهبردی، اقتصادی و اجتماعی استان است.

• تبیین در سند توسعه:

۵ پیشران فرهنگی و اجتماعی: به رغم کاهش اغلب سرمایه‌های اجتماعی در کشور، سرمایه اجتماعی زیارت، هر ساله رو به تزاید است.

۵ بستر قدرت نرم: این هویت، یک پلتفرم قدرتمند برای دیپلماسی فرهنگی و اجتماعی با جهان اسلام، به ویژه کشورهای همسایه و منطقه، فراهم می‌کند.

۵ استان با تکیه بر ظرفیت‌های دانشگاهی و پژوهشگاهی و شرکت‌های دانش‌بنیان، به مرکز ملی داده‌های زیارت برای کل کشور تبدیل می‌شود. ۵ زیربنای سایر نقش‌ها: تمام نقش‌های دیگر استان (لجستیک، دیپلماسی اقتصادی، نوآوری) بر بستری از اعتماد، شهرت و زیرساخت‌هایی بنا می‌شوند که این قلب معنوی ایجاد کرده است. در این سند، «فرهنگ» یک بخش مجزا نیست، بلکه روح حاکم بر کالبد توسعه اقتصادی استان است.

۵ محرک اقتصاد: این جایگاه، موتور محرک اقتصاد زیارت است که سالانه ده‌ها میلیون گردشگر داخلی و خارجی را جذب کرده و زیرساخت‌های عظیمی (فرودگاه، هتل، خدمات) را پیرامون خود شکل داده

است.

قطب اتصال دهند لجستیک

• تعریف: این نقش، به معنای تبدیل شدن استان به مرکز ثقل و مدیریت هوشمند جریان کالا، خدمات و اطلاعات در سراسر کریدور شرق است. این نقش فراتر از صرفاً یک چهارراه ترانزیتی است و بر مدیریت و ایجاد ارزش افزوده در طول مسیر تأکید دارد.

تبیین در سند توسعه

۵ اتصال شمال به جنوب: استان، حلقه کلیدی اتصال بنادر جنوبی (چابهار و بندرعباس) به مرزهای شمالی (سرخس، لطفآباد) و آسیای میانه است. وظیفه استان، تضمین روانی، سرعت و کارآمدی این کریدور برای کل منطقه شرق است. اتصال شرق به غرب: خراسان رضوی، نقطه اتصال بازار افغانستان و هرات به شبکه حمل و نقل سراسری کشور و مسیرهای اروپایی است.

۵ ارزش آفرینی لجستیکی: این نقش، شامل ایجاد بنادر خشک، مراکز پردازش و بسته بندی، انبارداری هوشمند و خدمات بیمه و گمرکی است که به کالاهای عبوری از سایر استانها (مانند مواد معدنی کرمان یا محصولات کشاورزی گلستان) ارزش می افزاید.

کانون دیپلماسی اقتصادی

تعریف: این نقش به معنای تمرکز و راهبری تعاملات اقتصادی فرامرزی کل کریدور شرق از مبدأ خراسان رضوی است. استان به نمایندگی از کل منطقه، به مذاکره، بازاریابی و ایجاد توافقات تجاری و سرمایه گذاری می پردازد.

تبیین در سند توسعه

استفاده از زیرساختها: این نقش با بهره گیری از زیرساختهای دیپلماتیک و تجاری موجود در مشهد (فرودگاه بین المللی، مراکز نمایشگاهی، هتلها و کنسولگریها) محقق می شود. ۵ پنجره واحد منطقه: استان به پنجره واحد برای تجار و سرمایه گذاران خارجی علاقه مند به

کل منطقه شرق تبدیل می شود و فرصت های سرمایه گذاری در سیستان و بلوچستان، کرمان یا خراسان جنوبی را معرفی و تسهیل می کند.

۵ هم افزایی با دیپلماسی زیارت: این نقش، دیپلماسی اقتصادی را با قدرت نرم فرهنگی و معنوی استان پیوند می زند و از بستر زیارت برای ایجاد اعتماد و تسهیل روابط تجاری با کشورهای همسایه بهره می برد.

پیشران زنجیره ارزش معدنی و نوآوری صنعتی

• تعریف: این عبارت به معنای تحول نقش استان از یک استخراج کننده صرف مواد معدنی، به راهبر و مغز متفکر کل زنجیره ارزش مواد معدنی در منطقه شرق کشور است. پیشران بودن، در اینجا به معنای تمرکز بر حلقه هایی از زنجیره است که بیشترین ارزش افزوده را با کمترین مصرف منابع حیاتی (به ویژه آب) ایجاد می کنند. این نقش، از طریق نوآوری صنعتی یعنی توسعه فناوری، ماشین آلات و فرآیندهای مدرن محقق می شود.

• تبیین در سند توسعه: این رویکرد، پارادایم توسعه معدنی استان را از یک الگوی سنتی و منبع محور به یک الگوی دانش محور و ارزش آفرین تغییر می دهد و شامل چهار نقش مکمل است.

۱. مرکز تحقیق و توسعه منطقه: با تکیه بر دانشگاه های معتبر و قدیمی و همچنین حوزه علمیه قوی و از همه مهم تر همجواری با مضجع شریف و نورانی حضرت رضا علیه السلام، استان به مرکز تحقیق و توسعه برای حل چالش های مشترک منطقه در حوزه های مختلف فرهنگی، اجتماعی، اقتصادی، سیاسی، صنعتی و کشاورزی تبدیل می شود و دانش مربوطه را به سایر استانها صادر می کند.

۲. مرکز فرآوری پیشرفته و کم آب بر:

به جای تمرکز بر تولید فولاد خام که فوق العاده آب بر است، استان بر فرآوری تخصصی و تولید محصولات نهایی با ارزش افزوده بالا متمرکز می شود.

مثال عملی: ایجاد واحدهای فرآوری برای عناصر

نادر خاکی، و مواد استراتژیک که از معادن استان‌های کرمان و خراسان جنوبی تأمین می‌شود؛ تولید آلیاژهای خاص و فلزات با گرید پزشکی و هوافضا و سرمایه‌گذاری در فناوری‌های فرآوری خشک برای کاهش مصرف آب.

۳. قطب فناوری و ماشین‌آلات معدنی

استان، به جای رقابت بر سر استخراج بیشتر، به مرکز طراحی، ساخت و صادرات ماشین‌آلات و تجهیزات هوشمند معدنی برای کل منطقه شرق تبدیل می‌شود.

مثال عملی: ایجاد شهرک تخصصی صنعتی برای ساخت تجهیزات حفاری دقیق، ماشین‌آلات بهینه‌سازی شده برای معادن کوچک مقیاس، بهیادهای اکتشافی و نرم‌افزارهای مدیریت هوشمند معادن. این نقش، صنعت استان را در خدمت معدن کل منطقه قرار می‌دهد.

۴. کانون اکتشافات نوین و خدمات فنی

استان با تکیه بر ظرفیت‌های دانشگاهی و شرکت‌های دانش‌بنیان، به مرکز ارائه خدمات فنی-مهندسی پیشرفته معدنی (مانند مطالعات ژئوفیزیک هوایی، آنالیز داده‌های ماهواره‌ای، و خدمات آزمایشگاهی تخصصی) به استان‌های همجوار تبدیل می‌شود.

مثال عملی: تأسیس مرکز ملی داده‌های زمین‌شناسی شرق کشور در مشهد.

۵. تکمیل زنجیره ارزش منطقه

به جای رقابت با کرمان در تولید کنسانتره مس، خراسان رضوی باید فناوری و ماشین‌آلات مورد نیاز صنایع معدنی آن استان را تأمین کند. به جای رقابت با هرمزگان در فولادسازی، باید اتوماسیون و سیستم‌های هوشمند مدیریتی بنادر و صنایع آن را طراحی کند.

۶. بازار و هاب تجاری مواد معدنی

این نقش، بخش معدن را مستقیماً به نقش قطب لجستیک و کانون دیپلماسی اقتصادی پیوند می‌زند. استان، به مرکز اصلی بورس، بازاریابی، قیمت‌گذاری

و صادرات مواد معدنی کل کریدور شرق تبدیل می‌شود.

مثال عملی: ایجاد بورس تخصصی سنگ‌های قیمتی (با توجه به ظرفیت‌های خود استان و خراسان جنوبی) و فلزات استراتژیک در مشهد و ارائه خدمات مالی و بیمه‌ای به فعالان معدنی منطقه. نتیجه‌گیری راهبردی: با این رویکرد، استان خراسان رضوی نه تنها مزیت معدنی خود را حفظ و تقویت می‌کند، بلکه آن را به شیوه‌ای پایدار و هوشمندانه انجام می‌دهد. این چشم‌انداز، توسعه معدنی را از یک تهدید برای منابع آبی به یک فرصت برای پیشرانی فناورانه و خلق ثروت دانش‌بنیان تبدیل می‌کند و جایگاه رهبری استان را در منطقه، تثبیت می‌نماید.

تحلیل راهبردی وضعیت درونی استان خراسان رضوی

در اینجا به کالبدشکافی وضعیت کنونی و آتی استان خراسان رضوی بر مبنای فرصت‌ها، تنگناها و مسائل کلیدی پیشرفت مبتنی بر تکالیف قانونی برنامه هفتم پیشرفت، می‌پردازیم. هدف، شناسایی دقیق قابلیت‌های درونی، محدودیت‌های ساختاری و مهم‌تر از همه، استخراج مسائل راهبردی است که مسیر توسعه استان را در چارچوب کریدور شرق کشور شکل خواهند داد.

پارادایم حاکم و اولویت‌های کلیدی برش استانی برنامه هفتم

برش استانی قانون برنامه هفتم، پیشرفت استان خراسان رضوی، را بر یک پارادایم رشد مبتنی بر زیرساخت و صنعت سنگین استوار کرده است. اولویت‌های کلیدی این قانون را می‌توان در محورهای زیر خلاصه نمود.

• توسعه پروژه‌های کلان زیربنایی: تمرکز ویژه بر پروژه‌های عظیم حمل‌ونقل، به ویژه قطار سریع‌السیر تهران-مشهد.

• گسترش کمی صنایع سنگین: تکلیف به توسعه ظرفیت در صنایع آب‌بر مانند فولاد و پتروشیمی.

• تکمیل زنجیره‌های ارزش: با تأکید بر بخش‌های معدن و کشاورزی برای جلوگیری از خام‌فروشی.

- توسعه صادرات: به ویژه صدور خدمات فنی-مهندسی به بازارهای منطقه‌ای. تحلیل انتقادی: این پارادایم، در حالی که با اهداف کلان ملی برای رشد اقتصادی همسو است، در انطباق با ظرفیت تاب‌آوری اکولوژیک و مزیت‌های واقعی استان دچار چالش‌های بنیادین است. مهم‌ترین نقطه گوراین روی‌گرد، نادیده گرفتن ابرچالش آب به عنوان متغیر تعیین‌کننده در پایداری توسعه استان است که این موضوع، محور تحلیل‌های آتی خواهد بود.

ماتریس تحلیل راهبردی استان (SWOT)

عوامل	قوت‌ها: اهرم‌های راهبردی	ضعف‌ها: آسیب‌پذیری‌های ساختاری
درونی	۱. سرمایه نمادین و اجتماعی بی‌بدیل: وجود مضجع شریف حضرت رضا (ع) به عنوان بزرگترین کانون معنوی، فرهنگی و گردشگری کشور و جهان اسلام. ۲. مزیت ژئواکونومیک و ژئواستراتژیک: موقعیت منحصر به فرد به عنوان دروازه اصلی ایران به آسیای میانه و کریدور شرق. ۳. زیرساخت‌های متراکم و با کیفیت: برخورداری از زیرساخت‌های پیشرفته شهری، فرودگاه بین‌المللی و خدمات اقامتی در کلان‌شهر مشهد. ۴. پایگاه صنعتی و معدنی متنوع: وجود زنجیره نسبتاً کامل در صنایع غذایی و قطعه‌سازی و برخورداری از ذخایر غنی معدنی (سنگ آهن، کرومیت و...). ۵. سرمایه انسانی و علمی برجسته: حضور دانشگاه‌های معتبر و تراکم بالای نیروی انسانی متخصص و تحصیل‌کرده.	۱. عدم توازن فضایی شدید: تمرکزگرایی افراطی جمعیت، خدمات و فعالیت‌های اقتصادی در مشهد و مغفول ماندن سایر شهرستان‌ها. ۲. ساختار صنعتی وابسته به آب: غلبه صنایع و کشاورزی سنتی با مصرف بالای آب در سبد اقتصادی استان. ۳. زیرساخت‌های لجستیک ناقص: عدم تکمیل کریدورهای ریلی استراتژیک شمال-جنوب و ضعف در زیرساخت‌های جاده‌ای منتهی به مرزهای شرقی. ۴. ضعف در برندینگ و بازاریابی بین‌المللی: ناتوانی در بهره‌برداری کامل از ظرفیت‌های صادراتی فراتر از سوغات زیارت و محصولات سنتی.
	فرصت‌ها- پیشران‌های بالقوه	تهدیدها- مخاطرات محیطی
بیرونی	۱. نقش‌آفرینی محوری در کریدورهای بین‌المللی: فرصت تبدیل شدن به هاب اصلی کریدور شمال-جنوب و جاده ابریشم جدید. ۲. بازار بکر کشورهای همسایه: تقاضای بالای بازارهای افغانستان و آسیای میانه برای کالا، خدمات فنی-مهندسی و محصولات ایرانی. ۳. هم‌افزایی با استان‌های معدنی: ظرفیت تبدیل شدن به قطب فرآوری، فناوری و صادرات مواد معدنی استان‌های کرمان و خراسان جنوبی. ۴. دیپلماسی زیارت: امکان بهره‌گیری از قدرت نرم معنوی برای تعمیق روابط اقتصادی و سیاسی با کشورهای مسلمان منطقه.	۱. بحران وجودی آب و فرونشست زمین: تهدید مستقیم امنیت آبی، غذایی و سکونتگاهی استان به دلیل برداشت بی‌رویه از آبخوان‌ها. ۲. رقابت شدید بر سر منابع ملی: رقابت با سایر کلان‌شهرها و استان‌ها برای جذب بودجه‌های محدود عمرانی و اعتبارات توسعه‌ای. ۳. بی‌ثباتی‌های ژئوپلیتیکی: ناپایداری سیاسی و امنیتی در مرزهای شرقی که ریسک تجارت را افزایش می‌دهد. ۴. ناهماهنگی سیاست‌های ملی با آمایش سرزمین: تحمیل پروژه‌ها و سیاست‌های ملی (مانند توسعه صنایع آب‌پز) بدون توجه به واقعیت‌های بومی.

تحلیل منابع راهبردی و تنگناهای اصلی

آب (تنگنای راهبردی شماره یک): آب نه یک منبع، بلکه محدودیت اصلی و عامل تعیین‌کننده بقای اقتصادی استان است. بیلان منفی انباشته و فراتر رفتن مصرف از ظرفیت تاب‌آوری اکولوژیک، هرگونه برنامه‌ریزی برای توسعه را به بازنگری اساسی در الگوی مصرف و تولید ملزم می‌سازد.

انرژی (محدودیت فصلی و زیرساختی): با وجود اتصال به شبکه سراسری، تأمین پایدار برق و گاز برای صنایع سنگین در فصول اوج مصرف، چالش جدی و مانعی برای سرمایه‌گذاری‌های جدید، در این حوزه است.

سرمایه (رقابت شدید بر سر منابع مالی): مقیاس بزرگ پروژه‌های تعریف شده در بخش استانی، استان را وارد رقابتی شدید با سایر اولویت‌های ملی برای جذب بودجه‌های دولتی و تسهیلات بانکی می‌کند که ریسک تأمین مالی را به شدت بالا می‌برد.

سرمایه انسانی (فرصت و چالش همزمان): استان از تراکم نخبگان و نیروی کار ماهر برخوردار است، اما با چالش «مهاجرت نخبگان» به پایتخت و خارج از کشور به دلیل کمبود فرصت‌های شغلی متناسب با تخصص‌های نوین رو به روست.

شناسایی مسائل راهبردی کلیدی (تعارضات و هم‌افزایی‌ها)

تحلیل‌های فوق، سه مسئله راهبردی و محوری را برای توسعه استان آشکار می‌سازد. ۱. مسئله راهبردی آب در برابر توسعه صنعتی: این یک تعارض ساختاری است. پارادایم رشد صنعتی برش استانی با واقعیت بحران آب استان، در تضاد مستقیم قرار دارد. انتخاب بین این دو مسیر، یا یافتن راه سوم (توسعه صنعتی

دانش‌بنیان و کم‌آب‌بر)، تعیین‌کننده‌ترین تصمیم راهبردی پیش روی استان است.

۲. مسئله راهبردی تمرکزگرایی در برابر توسعه متوازن فضایی: تمرکز پروژه‌های کلان در مرکز استان، ضمن تشدید نابرابری، مناطق مرزی و کمتر توسعه‌یافته را که دارای پتانسیل‌های استراتژیک (در تجارت و امنیت) هستند، از چرخه توسعه خارج کرده و آسیب‌پذیری استان را افزایش می‌دهد.

۳. هم‌افزایی راهبردی زیرساخت، لجستیک و اقتصاد زیارت: برخلاف تعارضات فوق، هم‌افزایی قدرتمند میان توسعه زیرساخت‌های حمل‌ونقل (ریلی، هوایی، جاده‌ای) و تقویت اقتصاد زیارت و گردشگری وجود دارد. هرگونه سرمایه‌گذاری در زیرساخت، مستقیماً به تقویت بزرگترین مزیت رقابتی استان منجر می‌شود و می‌تواند به عنوان پیش‌شران سایر بخش‌ها عمل کند.

۴. هم‌افزایی بالقوه نوآوری صنعتی و زنجیره ارزش معدنی: این هم‌افزایی، پاسخ راهبردی به مسئله اول است. با حرکت از استخراج و فرآوری اولیه به سمت تولید ماشین‌آلات، فناوری و خدمات مهندسی معدن، استان می‌تواند ضمن بهره‌مندی از مزیت معدنی، مصرف آب را مدیریت کرده و به قطب فناوری منطقه تبدیل شود.

نقش راهبردی خراسان رضوی در معماری پیشرفت یکپارچه شرق کشور

در این بخش، به تحلیل جایگاه استان خراسان رضوی در منظومه توسعه ۸ استان شرقی کشور می‌پردازیم. هدف، گذار از یک تحلیل استانی منفرد، به یک معماری منطقه‌ای است که در آن خراسان رضوی نه به عنوان یک جزء، بلکه به مثابه گره راهبردی عمل می‌کند که می‌تواند

جریان توسعه را در کل کریدور هم‌افزا، هدایت و تسریع نماید.

تحلیل دینامیک‌های بین‌استانی: محورهای رقابت، هم‌افزایی و مکمل‌بودن

تحلیل روابط خراسان رضوی با ۷ استان دیگر در چهار حوزه کلیدی، نشان‌دهنده شبکه‌ای پیچیده از فرصت‌ها و چالش‌ها است.

الف) محور آب: عرصه رقابت راهبردی و ضرورت همکاری فناورانه آب، نقطه آسیب‌پذیر پیشرفت در تمام کریدور شرق و اصلی‌ترین محور رقابت است.

رقابت مستقیم بر سر منابع مشترک: با استان‌های خراسان جنوبی، خراسان شمالی و سمنان به دلیل وجود حوضه‌های آبریز مشترک و اتکا به سفره‌های زیرزمینی مرتبط، رقابت اجتناب‌ناپذیری بر سر بقا وجود دارد.

رقابت استراتژیک بر سر اعتبارات ملی: با استان کرمان، به عنوان دیگر قطب صنعتی-معدنی کشور، رقابت شدیدی بر سر جذب بودجه‌های ملی، برای پروژه‌های کلان انتقال آب در جریان است.

فرصت هم‌افزایی و یادگیری: استان هرمزگان با پیشگامی در فناوری‌های آب‌شیرین‌کن و استان گلستان با تجارب ارزشمند در مدیریت بهینه آب کشاورزی، می‌توانند به جای رقیب، به عنوان شرکای انتقال دانش و فناوری برای خراسان رضوی عمل کنند.

ب) محور حمل‌ونقل و لجستیک: عرصه هم‌افزایی مطلق و وابستگی متقابل این محور، قدرتمندترین پتانسیل را برای ایجاد یکپارچگی و توسعه هم‌زمان در کریدور شرق دارا است.

وابستگی حیاتی به دروازه‌های جنوبی: جایگاه ترانزیتی خراسان رضوی بدون اتصال کامل به

بنادر استراتژیک چابهار (سیستان و بلوچستان) و بندرعباس (هرمزگان) معنایی نخواهد داشت. این یک رابطه کاملاً هم‌افزا و دوسویه است؛ بنادر جنوب، برای دسترسی به بازار آسیای میانه به خراسان رضوی نیازمندند و خراسان رضوی برای دسترسی به آب‌های آزاد به آن‌ها وابسته است.

نقش مکمل استان‌های میانی: استان‌های کرمان و خراسان جنوبی به عنوان حلقه‌های کلیدی در کریدور ریلی و جاده‌ای شمال-جنوب، نقش حیاتی در تکمیل این زنجیره لجستیک ایفا می‌کنند.

تکمیل کریدورهای شرقی-غربی و شمالی: اتصال به گلستان (از طریق اینچه‌برون) و عبور از خراسان شمالی و سمنان، شبکه لجستیک استان را به کریدورهای سراسری کشور متصل کرده و نقش محوری آن را تثبیت می‌کند.

ج) محور صنعت و معدن: عرصه گذار از رقابت به یکپارچگی زنجیره ارزش این محور، فرصت تبدیل هوشمندان مزیت‌های رقابتی به مزیت‌های تکمیلی را فراهم می‌آورد.

هم‌افزایی کامل در زنجیره ارزش معدنی: استان کرمان (قطب مواد خام معدنی) و خراسان جنوبی (دارنده معادن استراتژیک و سنگ‌های قیمتی)، شرکای طبیعی خراسان رضوی هستند. نقش خراسان رضوی، در این پازل، نه رقابت در استخراج، بلکه تبدیل شدن به مرکز فراآوری پیشرفته، فناوری، ماشین‌سازی و صادرات برای این دو استان است.

نقش پشتیبان فناورانه: خراسان رضوی، می‌تواند تأمین‌کننده خدمات فنی-مهندسی، اتوماسیون صنعتی و قطعات پیشرفته برای صنایع در حال توسعه در سیستان و بلوچستان (صنایع تبدیلی چابهار) و هرمزگان (صنایع

فولاد و کشتی‌سازی) باشد.

مدیریت رقابت محدود: رقابت جزئی با استان سمنان در صنایعی مانند قطعه‌سازی خودرو، از طریق تقسیم کار تخصصی و تمرکز بر بازارهای صادراتی متفاوت، قابل مدیریت است.

د) محور کشاورزی و تجارت: عرصه یکپارچه‌سازی بازار و برندسازی مشترک در این محور، خراسان رضوی می‌تواند نقش «هاب تجاری و پردازشی» کل منطقه را ایفا کند. ایجاد برند مشترک استراتژیک: با استان خراسان جنوبی، فرصت بی‌نظیری، برای ایجاد برند مشترک جهانی «زعفران و زرشک شرق ایران» و صادرات یکپارچه از طریق زیرساخت‌های خراسان رضوی، وجود دارد.

مرکز پردازش و صادرات منطقه‌ای: خراسان رضوی می‌تواند به هاب پردازش، بسته‌بندی و صادرات محصولات استراتژیک گلستان (غلات و دانه‌های روغنی)، محصولات گرمسیری و شیلات سیستان و بلوچستان و هرمزگان، و محصولات باغی کرمان و سمنان به بازارهای آسیای میانه تبدیل شود.

تعریف نقش راهبردی استان: محور اتصال‌دهنده و پیشران ارزش‌آفرین کریدور شرق

تحلیل فوق، نشان می‌دهد که نقش خراسان رضوی فراتر از یک هاب ساده است. استان، باید به گره اتصال‌دهنده و ارزش‌آفرین کریدور شرق، تبدیل شود. این نقش، چهار کارکرد اصلی و درهم‌تنیده دارد.

۱. محور اتصال لجستیک: نقطه ثقل فیزیکی که جریان کالا را از آب‌های آزاد به آسیای میانه و از شرق به غرب کشور، مدیریت و تسهیل می‌کند.

۲. دروازه دیپلماسی اقتصادی: کانون تعاملات

تجاری، جذب سرمایه‌گذاری و بازاریابی بین‌المللی برای کل منطقه شرق، با بهره‌گیری از قدرت نرم زیارت.

۳. موتور تکمیل زنجیره ارزش: مرکز فرآوری پیشرفته، دانش‌بنیان و کم‌آب بر مواد معدنی و کشاورزی که به مواد خام سایر استان‌ها ارزش افزوده می‌بخشد.

۴. کانون نوآوری و خدمات فناورانه: پیشران تحقیق و توسعه و صادرکننده فناوری، دانش فنی و ماشین‌آلات پیشرفته برای حل چالش‌های مشترک منطقه (به‌ویژه در حوزه آب، معدن و انرژی).

پروژه‌های پیشران مشترک و بین‌استانی (پروژه‌های معماری منطقه‌ای)

برای تحقق این نقش راهبردی، تعریف پروژه‌هایی که ماهیت بین‌استانی دارند و منافع مشترک ایجاد می‌کنند، ضروری است. ۱. ابرپروژه شریان‌های لجستیک یکپارچه شرق (شمال-جنوب و شرق-غرب): این ابرپروژه، زیربنای فیزیکی و ستون فقرات کل معماری توسعه شرق است و هدف آن، تبدیل فاصله جغرافیایی به قرابت اقتصادی است. این پروژه دو بال دارد.

• بال شمال-جنوب (سرخس-مشهد-چابهار): این کریدور، مسیر حیاتی اتصال مراکز تولیدی و معدنی استان‌های کرمان، خراسان جنوبی و رضوی به دروازه اقیانوسی چابهار و از سوی دیگر، اتصال بازار آسیای میانه به آب‌های آزاد است.

• بال شرق-غرب (اتصال مرزهای شرقی به مرکز کشور): این کریدور، مسیر اصلی اتصال بازار افغانستان و هرات به شبکه حمل‌ونقل سراسری و بازارهای مصرف مرکزی ایران است. «هوشمندسازی» در این پروژه، به معنای فراتر

رفتن از ریل‌گذاری و آسفالت است و شامل ایجاد پلتفرم لجستیک دیجیتال یکپارچه، برای ردیابی لحظه‌ای بار، گمرک هوشمند، و تسهیل حمل‌ونقل ترکیبی (ریلی-جاده‌ای-دریایی) در کل مسیر است.

۲. تأسیس اکوسیستم فرآوری مواد معدنی استراتژیک.

اگر کریدورهای لجستیک، شریان‌های منطقه هستند، این اکوسیستم، به مثابه قلب تپنده صنعتی و موتور اقتصادی آن عمل می‌کند. این پروژه، یک تغییر پارادایم از «استخراج و خام‌فروشی» در استان‌های جنوبی به «فرآوری دانش‌بنیان و خلق ارزش افزوده» در خراسان رضوی است.

• خوراک ورودی: مواد معدنی استراتژیک از معادن غنی استان‌های کرمان و خراسان جنوبی.

• فرآیند: تمرکز بر حلقه‌های نهایی و تخصصی زنجیره ارزش که کمترین نیازآبی و بیشترین نیاز به فناوری دارند (تولید آلیاژهای خاص، فرآوری عناصر نادر خاکی، تولید محصولات با تکنولوژی بالا).

• خروجی: محصولات نهایی با ارزش افزوده بالا که از طریق شریان‌های لجستیک به بازارهای صادراتی جهانی ارسال می‌شوند.

• پیشنهاد: تأسیس کنسرسیوم زنجیره ارزش معدنی شرق ایران: ایجاد شرکت مشترک با سهامداری ایمیدرو و هلدینگ‌های معدنی بزرگ استان‌های خراسان رضوی، کرمان و خراسان جنوبی برای سرمایه‌گذاری هماهنگ در اکتشاف، استخراج و واحدهای فرآوری پیشرفته. این سازوکار، رقابت مخرب را به همکاری ارزش‌آفرین تبدیل کرده و مسیر حرکت به سمت فناوری‌های نوین معدنی را هموار

می‌کند.

۳. ایجاد زیرساخت‌های نرم راهبری توسعه: پارک نوآوری و پنجره واحد اقتصادی توسعه پایدار نیازمند «مغزافزار» در کنار «سخت‌افزار» است. این دو پروژه، زیرساخت‌های نرم و دانشی لازم برای راهبری هوشمندانه توسعه در کل کریدور را فراهم می‌کنند.

• پارک علم و فناوری آب و انرژی: این مرکز به عنوان مرکز تحقیق و توسعه منطقه‌ای، مأموریت حل فناوریانه ابرچالش‌های مشترک کریدور، به ویژه بحران آب و تأمین انرژی پایدار، را بر عهده دارد. راهکارهای توسعه یافته در این پارک، به کل استان‌های منطقه، صادر خواهد شد.

• پنجره واحد دیپلماسی اقتصادی شرق: این مرکز، درگاه ورودی و نماینده رسمی کل کریدور شرق در عرصه بین‌المللی است. وظیفه آن، ساده‌سازی فرآیندها، ارائه اطلاعات یکپارچه از فرصت‌های سرمایه‌گذاری ۸ استان و تسهیل تجارت برای فعالان اقتصادی داخلی و خارجی است.

۴. پروژه‌های پیشران تحول‌آفرین: شهر فرودگاهی مشهد و منطقه آزاد زیارت این دو پروژه، کاتالیزورهایی هستند که می‌توانند کل فرآیند توسعه را شتاب بخشیده و پارادایم‌های موجود را متحول کنند.

• شهر فرودگاهی مشهد به مثابه هاب بار هوایی منطقه: این پروژه، پل هوایی کریدور شرق با بازارهای جهانی برای کالاهای با ارزش افزوده بالا و حساس به زمان (مانند زعفران، گیاهان دارویی، محصولات دانش‌بنیان) است. این هاب، مکمل کریدورهای زمینی و دریایی بوده و زنجیره لجستیک منطقه، را تکمیل می‌کند.

• **منطقه آزاد زیارت:** این یک پروژه تحول آفرین، در حوزه قوانین و مقررات است. هدف آن، ایجاد 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.

۵. طراحی «قوس گردشگری شرق ایران»: از زیارت تا سیاحت

• **شرح پروژه:** این پروژه، 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 ۷ 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 کلوت‌های 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)

– از کاروانسراهای تاریخی جاده ابریشم و جنگل ابر (سمنان)

– بازدید از برج آجری گنبد قابوس و طبیعت سرسبز پارک ملی (گلستان)

– آشنایی با آیین‌های فرهنگی عشایر و اسب اصیل ترکمن (خراسان شمالی)

• **منطق راهبردی و اهداف کلان**

۱. هم‌افزایی جاذبه‌ها به جای رقابت: این طرح، بزرگترین مزیت استان (زیارت) را به جای آنکه در رقابت با سایر جاذبه‌ها قرار دهد، به عنوان نقطه آغاز و لنگرگاه معنوی کل سفر تعریف می‌کند و از این طریق، برای سایر استان‌ها نیز ارزش افزوده خلق می‌نماید.

۲. افزایش زمان ماندگاری و هزینه: کرد گردشگر: این طرح، با ارائه یک بسته سفر جذاب و متنوع، ضمن فراهم آوردن سفر زیارتی ارزان و با کیفیت گردشگران (به ویژه گردشگران خارجی) را ترغیب می‌کند تا زمان اقامت خود را در منطقه شرق از چند روز به چند هفته افزایش دهند که این امر منجر به توزیع منافع فرهنگی، اقتصادی و سیاسی در سراسر کریدور می‌شود.

۳. توسعه متوازن و پایدار منطقه‌ای: این پروژه با هدایت بخشی از جریان عظیم گردشگران مشهد به سمت سایر استان‌ها، به توسعه اقتصاد جوامع محلی، ایجاد اشتغال پایدار در مناطق کمتر برخوردار و کاهش فشار بر زیرساخت‌های کلان‌شهر مشهد کمک شایانی می‌کند.

۴. ایجاد یک برند گردشگری قدرتمند و قابل رقابت: قوس گردشگری شرق ایران می‌تواند به یک برند بین‌المللی تبدیل شود که در کنار مسیرهای کلاسیک گردشگری ایران (اصفهان، یزد، شیراز)، یک گزینه جدید، بدیع و جامع را به گردشگران جهانی معرفی کند.

جدول ۱. تحلیلی پروژه‌های پیشران بین‌استانی

پروژه پیشران	حوزه راهبردی اصلی	کارکرد اصلی برای گریدور شرق	استان‌های کلیدی همکار/منتفع
۱. ابرپروژه شریان‌های لجستیک یکپارچه. پیشران شریان‌های لجستیک یکپارچه.	لجستیک و زیرساخت.	ایجاد ستون فقرات فیزیکی برای جریان یکپارچه کالا و اتصال مراکز تولید به بازارهای مصرف و صادرات.	همه استان‌ها به ویژه سیستان و بلوچستان، کرمان، هرمزگان، خراسان جنوبی.
۲. اکوسیستم فرآوری مواد معدنی استراتژیک.	صنعت و زنجیره ارزش	تکمیل زنجیره ارزش منطقه‌ای، خلق ثروت از منابع معدنی و جلوگیری از خام‌فروشی.	کرمان، خراسان جنوبی، یزد (به عنوان تأمین‌کننده خوراک)
۳. پارک نوآوری آب و انرژی.	فناوری و نوآوری	ارائه راهکارهای فناورانه برای حل ابرچالش‌های مشترک (آب و انرژی) و صدور دانش فنی.	همه استان‌ها (به ویژه استان‌های درگیر بحران شدید آب مانند کرمان، سمنان، خراسان جنوبی)
۴. پنجره واحد دیپلماسی اقتصادی.	حاکمیت و تجارت	تسهیل تجارت و سرمایه‌گذاری، کاهش بوروکراسی و ایجاد یک صدای واحد اقتصادی برای منطقه	همه استان‌ها (به عنوان نماینده و تسهیل‌گر فرصت‌های سرمایه‌گذاری آن‌ها)
۵. شهر فرودگاهی مشهد ((هاب بار هوایی	لجستیک و تجارت.	ایجاد پل هوایی برای صادرات سریع کالاهای با ارزش افزوده بالا و حساس به زمان.	خراسان جنوبی (زعفران)، کرمان (پسته)، گلستان (خاویار)، شرکت‌های دانش‌پنیا
۶. منطقه آزاد زیارت	قوانین و اقتصاد بین‌الملل	ایجاد محیط قانونی و مالی تشویقی برای جذب سرمایه‌گذاری و پشتیبانی از تمام فعالیت‌های اقتصادی گریدور	همه استان‌ها (به عنوان هاب مالی، ثبتی و خدماتی برای شرکت‌های فعال در کل منطقه)
۷. طراحی قوس گردشگری شرق ایران: از زیارت تا سیاحت.	لجستیک و زیرساخت	ایجاد برند گردشگری قدرتمند و قابل رقابت منطقه‌ای	همه استان‌ها

مدل حاکمیت و سازوکار اجرایی ساختار راهبری در استان ایجاد ستاد راهبری توسعه خراسان رضوی، در گریدور شرق ذیل نظر استاندار، با عضویت معاونین استاندار، رؤسای سازمان‌های صمت، جهاد کشاورزی، برنامه و بودجه و نمایندگان از اتاق بازرگانی، خانه صنعت و معدن و دانشگاه فردوسی مشهد.

سازوکار هماهنگی با ۷ استان دیگر پیشنهاد تشکیل شورای عالی توسعه شرق کشور، به ریاست معاون اول رئیس‌جمهور و عضویت استانداران ۸ استان و وزرای کلیدی (صمت، راه، نیرو، نفت). دبیرخانه این شورا می‌تواند به صورت دوره‌ای بین استان‌های محوری (خراسان رضوی، کرمان، هرمزگان، سیستان و بلوچستان) گردش کند.

نقش بخش خصوصی، نهادهای عمومی غیردولتی و دانشگاه‌ها بخش خصوصی: محور اصلی سرمایه‌گذاری و اجرا از طریق مدل‌های مشارکت عمومی-خصوصی (PPP).

اتاق بازرگانی: بازوی اجرایی در دیپلماسی اقتصادی و توسعه صادرات.

دانشگاه‌ها: مسئولیت پژوهش، توسعه فناوری و تأمین نیروی انسانی متخصص برای تحقق سند. نظام پایش و ارزیابی شاخص‌های کلیدی عملکرد (KPIs) سطح استانی کاهش سالانه مصرف آب در بخش صنعت و کشاورزی (مترمکعب به ازای واحد تولید).

افزایش سهم صنایع با فناوری بالا و کم‌آب‌بر در GDP استان. رشد حجم صادرات از گمرکات استان به کشورهای هدف.

سطح منطقه‌ای (گریدور شرق) افزایش حجم بار ترانزیت شده از گریدور شمال-جنوب (تن-کیلومتر). افزایش سهم ارزش افزوده ایجاد شده در منطقه شرق در GDP کشور.

تعداد پروژه‌های سرمایه‌گذاری مشترک موفق بین استان‌های عضو. کاهش نرخ بیکاری در کل منطقه شرق. چارچوب زمانی برای گزارش‌دهی و بازنگری ارائه گزارش‌های فصلی از پیشرفت پروژه‌ها توسط «ستاد راهبری استانی». برگزاری نشست سالانه «شورای عالی توسعه شرق کشور» برای ارزیابی عملکرد و اصلاح برنامه‌ها.

بازنگری کامل سند، در میانه دوره اجرای برنامه هفتم (حدود دو نیم سال پس از شروع).

غیبت یا ضعف صنایع پیشران در الگوی توسعه صنعتی خراسان رضوی

دکتر رضا جمشیدی
معاون هماهنگی امور اقتصادی
استان خراسان رضوی



توسعه متوازن منطقه‌ای، همواره به عنوان یکی از ارکان اصلی پایداری اقتصادی و انسجام اجتماعی در کشورهای در حال توسعه مطرح بوده است. در این میان، نظریه‌های توسعه منطقه‌ای، به ویژه «نظریه قطب‌های رشد»، بر نقش کلیدی «صنایع پیشران» تأکید دارند. صنایع پیشران به بخش‌هایی از اقتصاد اطلاق می‌شوند که به دلیل داشتن پیوندهای پسین و پیشین قوی، قابلیت ایجاد اثرات سرریز، جذب سرمایه‌گذاری، و ایجاد اشتغال پایدار را در مناطق پیرامونی خود دارا هستند. حضور این صنایع می‌تواند ساختار بازار کار را از حالت معیشتی و خرد به سمت تولید صنعتی، تخصصی و با بهره‌وری بالا تغییر دهد.

صادراتی در اختیار ما قرار داده است. شواهد اولیه در داده‌های بازار کار کشور نشان می‌دهد که اگرچه نرخ بیکاری در این استان ممکن است در مقایسه با میانگین کشوری وضعیت متعادلی داشته باشد، اما «کیفیت اشتغال» و «ساختار بنگاه‌ها» حاکی از سلطه فعالیت‌های خرد، فصلی و کم‌بهره است. عدم وجود زنجیره‌های ارزش صنعتی کامل و پایین بودن سهم بنگاه‌های بزرگ و متوسط در مقایسه با استان‌های صنعتی نظیر تهران و اصفهان، می‌تواند نشانه‌ای از فقدان موتورهای محرک صنعتی باشد که قادر به کشش نیروی کار ماهر و ایجاد ارزش افزوده بالا باشند.

تمرکز اصلی این یادداشت بر روی چهار محور کلیدی است: (۱) روندهای کلان مشارکت و اشتغال، (۲) ساختار اندازه بنگاه‌های اقتصادی، (۳) وضعیت اشتغال در بخش‌های خصوصی و عمومی، و (۴) دلایل ساختاری کم‌اشتغالی و اشتغال ناقص. هدف نهایی، ارائه تحلیلی برای تبیین چرایی عدم شکل‌گیری خوشه‌های

در ایران، علی‌رغم تلاش‌های متعدد در اسناد بالادستی برای کاهش نابرابری‌های فضایی، شواهد نشان می‌دهد که تمرکزگرایی صنعتی و اقتصادی همچنان پابرجاست. استان خراسان رضوی به عنوان دومین استان پرجمعیت کشور، دارای موقعیت استراتژیک ژئوپلیتیک، دسترسی به بازارهای شرق کشور و همسایگان، و پتانسیل‌های عظیم گردشگری و کشاورزی است. انتظار می‌رود که این استان با تکیه بر مزیت‌های نسبی، به یکی از قطب‌های اصلی صنعتی و اشتغال‌زایی در شرق کشور تبدیل شود. با این حال، بررسی‌های اولیه شاخص‌های کلان اقتصادی و بازار کار، ابهاماتی را درباره کیفیت ساختار اشتغال و عمق صنعتی شدن این استان ایجاد می‌کند.

مسئله اصلی این یادداشت، واکاوی «غیبت یا ضعف صنایع پیشران» در الگوی توسعه اقتصادی خراسان رضوی است. این ادعای متکی بر شواهدی است که بازار کار استان، آمار بنگاه‌های صنعتی بالای ده نفر و همچنین آمار

صنعتی پیشران در این استان و ارائه راهکارهای سیاستی برای گذار از اقتصاد متکی بر خدمات خرد و کشاورزی سنتی به سمت اقتصاد صنعتی پایدار است.

نظریه قطب رشد و اثرات سرریز صنعتی برای تبیین علل ساختاری توسعه نیافتگی صنعتی و پیامدهای آن در بازار کار استان خراسان رضوی، «نظریه قطب رشد» و مفاهیم مرتبط با «اثرات سرریز صنعتی» محور این بحث را تشکیل می‌دهند. این چارچوب نظری به درک چگونگی تأثیرگذاری صنایع بزرگ و پیشران بر ساختار اقتصادی منطقه و کیفیت اشتغال کمک می‌کند. نظریه قطب رشد، که نخستین بار توسط فرانسوا پرو در دهه «۱۹۵۰م» مطرح شد، بیان می‌کند که رشد اقتصادی به صورت همزمان در همه جا ظاهر نمی‌شود، بلکه در نقاط یا قطب‌های خاصی با شدت متفاوتی بروز می‌کند و سپس از طریق کانال‌های مختلف به اقتصاد پیرامونی سرایت می‌کند. در این نظریه، «صنعت پیشران» نقش موتور محرک را ایفا می‌کند. ویژگی‌های اصلی یک صنعت پیشران عبارتند از:

- نرخ رشد بالا: دارای پتانسیل توسعه سریع‌تر از میانگین اقتصاد منطقه.
- پیوندهای قوی: دارای ارتباطات گسترده پسین و پیشین با سایر بخش‌های اقتصاد.
- نوآوری و بهره‌وری: توانایی ایجاد نوآوری‌های فناورانه و افزایش بهره‌وری کل عوامل تولید.
- در غیاب چنین قطب‌هایی، اقتصاد منطقه تمایل به «تکه‌تکه شدن» داشته و به جای تشکیل زنجیره‌های ارزش یکپارچه، به مجموعه‌ای از فعالیت‌های اقتصادی پراکنده و کم‌بازده تبدیل می‌شود.
- اثرات سرریز و پیوندهای صنعتی

بر اساس نظریات آلبرت هیرشمن، توسعه صنعتی از طریق ایجاد پیوندهای بین بخشی محقق می‌شود. حضور صنایع بزرگ و پیشران سه نوع اثر سرریز اصلی ایجاد می‌کند:

۱. اثرات پسین: تقاضا برای نهاده‌های تولیدی از سوی صنایع پایین دست، که منجر به رشد تأمین‌کنندگان مواد اولیه و قطعه‌سازان می‌شود.
۲. اثرات پیشین: عرضه محصولات واسطه‌ای با کیفیت و قیمت مناسب برای صنایع، که هزینه تولید سایر بخش‌ها را کاهش می‌دهد.
۳. اثرات جانبی: شامل سرریز دانش، فناوری، و زیرساخت‌ها. همچنین در بازار کار، حضور صنایع بزرگ منجر به «استخراج نیروی کار» می‌شود که در آن مهارت‌های تخصصی انباشته شده و تطابق عرضه و تقاضای نیروی کار بهبود می‌یابد.

پیامدهای بازار کار در غیاب صنایع پیشران عدم وجود صنایع پیشران و اثرات سرریز ناشی از آن، ساختار بازار کار را به شکل مشخصی تحت تأثیر قرار می‌دهد که در داده‌های این پژوهش قابل ردیابی است:

ساختار اندازه بنگاه‌ها: در نبود صنایع بزرگ (۵۰ نفر به بالا)، ساختار تولید به سمت بنگاه‌های خرد و میکرو (۱ تا ۴ نفر) متمایل می‌شود. این بنگاه‌ها معمولاً فاقد مقیاس اقتصادی لازم برای سرمایه‌گذاری در فناوری و پرداخت دستمزدهای بالا هستند.

کیفیت اشتغال: صنایع پیشران معمولاً اشتغال رسمی، پایدار و تمام‌وقت ایجاد می‌کنند. در غیاب آن‌ها، سهم «خوداشتغالی» و «کار خانوادگی بدون مزد» افزایش می‌یابد که نشان‌دهنده اشتغال اجباری و معیشتی است تا اشتغال مولد.

ثبات شغلی و اشتغال ناقص: فعالیت‌های فاقد پیوندهای صنعتی عمیق، اغلب نسبت به شوک‌های خارجی و فصلی آسیب‌پذیرترند. این موضوع منجر به افزایش سهم زیراشتغالی ناشی از «کندی تولید» یا «فصلی بودن کار» می‌شود.

دوگانگی بازار کار: عدم وجود زنجیره‌های ارزش صنعتی منجر به ایجاد شکاف بین بخش‌های سنتی (کشاورزی، خدمات خرد) و بخش‌های مدرن می‌شود. در استان‌هایی که قطب صنعتی ندارند، نیروی کار ماهر نیز ناچار به جذب در بخش‌های کم‌بهره می‌شود.

۳. اشتغال و چالش‌های صنعتی خراسان رضوی

خراسان رضوی با نرخ بیکاری پایین‌تر از میانگین کشوری، عملکرد نسبتاً مطلوبی در جذب نیروی کار دارد، اما سهم بالای

«خویش‌فرمایان» (۳۸.۲٪) و «خانواده بدون مزد» (۲.۸٪) نشان‌دهنده غلبه اشتغال غیررسمی و کم‌بهره‌وری است. سهم اشتغال دولتی (۱۰.۲٪) پایین‌تر از میانگین کشوری است که می‌تواند هم‌نشانه‌ای از کارآفرینی خصوصی و هم‌نشانه‌ای از ضعف در جذب سرمایه‌گذاری صنعتی باشد.

بیش از ۸۱٪ بنگاه‌های خراسان رضوی، در مقیاس خرد فعالیت می‌کنند که معمولاً فاقد ظرفیت نوآوری، صادرات و ایجاد اشتغال پایدار هستند. شکاف عمیق با استان‌هایی مانند یزد و اصفهان، نشان‌دهنده «تله مقیاس خرد» است: بنگاه‌ها در اندازه کوچک باقی می‌مانند و به سمت رشد و صنعتی‌شدن حرکت نمی‌کنند.

جدول ۱: ساختار بنگاه‌ها: غلبه مقیاس‌های خرد و ضعف در مقیاس‌های متوسط و بزرگ

پروژه پیش‌ران	حوزه راهبردی اصلی	کارکرد اصلی برای گریدور شرق	استان‌های کلیدی همکار / منتفع	حوزه راهبردی اصلی	کارکرد اصلی برای گریدور شرق	پروژه پیش‌ران
اندازه بنگاه	میانگین کشور	خراسان رضوی	تهران	اصفهان	البرز	یزد
(خرد ۱-۴ نفر)	۸۰/۴٪	۸۱/۱٪	۵۵/۸٪	۶۷/۷٪	۵۷/۸٪	۵۷/۰٪
کوچک (۵-۹ نفر)	۸/۷٪	۱۱/۱٪	۱۶/۳٪	۱۱/۰٪	۱۴/۷٪	۷/۴٪
متوسط (۱۰-۱۹ نفر)	۳/۷٪	۳/۲٪	۱۳/۱٪	۷/۵٪	۹/۱٪	۵/۹٪
متوسط (۲۰-۴۹ نفر)	۲/۱٪	۲/۲٪	۵/۳٪	۴/۴٪	۹/۲٪	۵/۰٪
بزرگ (۵۰ نفر به بالا)	۵/۱٪	۲/۴٪	۹/۵٪	۹/۵٪	۹/۳٪	۲۴/۷٪

ضعف در زنجیره ارزش صنعتی: کمبود بنگاه‌های متوسط و بزرگ به معنای فقدان حلقه‌های واسط بین تولید خرد و صادرات کلان است.

محدودیت دسترسی به سرمایه در گردش: ۴.۸٪ از کم‌اشتغالان به صراحت «کمبود اعتبار» را علت اصلی ذکر کرده‌اند که نشان‌دهنده شکاف مالی بنگاه‌های کوچک است.

عامل دیگری که مؤید عدم بهره‌مندی استان خراسان رضوی از صنایع پیشران است، مهمترین دلایل اشتغال ناقص در استان است که ریشه‌های ساختاری شناسایی‌شده به شرح زیر است:

وابستگی به بخش کشاورزی و خدمات کم‌بهره‌وری: سهم بالای اشتغال فصلی و خویش‌فرمایی نشان‌دهنده عدم تحول ساختاری به سمت صنعت است.

جدول ۲: دلایل اصلی کم‌اشتغالی در خراسان رضوی (میانگین ۱۳۹۵-۱۴۰۳)

دلیل	سهم درصدی	تفسیر سیاستی
فصلی بودن کار / کندی تولید	۲۸.۴٪	وابستگی به کشاورزی و صنایع فصلی
عدم امکان یافتن ساعات بیشتر	۲۱.۳٪	کمبود تقاضای کار با ساعات کامل
کمبود مواد اولیه یا اعتبار	۴.۸٪	ضعف زنجیره تأمین و دسترسی به منابع مالی
ماهیت شغل ((پاره‌وقت ذاتی	۱۸.۲٪	غلبه مشاغل خدماتی نیمه‌وقت
مسائل شخصی / خانوادگی	۱۲.۱٪	موانع اجتماعی-فرهنگی مشارکت کامل

در ایجاد زنجیره‌های ارزش کامل و اثرات سرریز است. این ساختار صنعتی، که بیش از ۹۷٪ ارزش آن از محصولات تولیدشده ناشی می‌شود. آسیب‌پذیری استان را در برابر نوسانات بازار افزایش می‌دهد و فرصت‌های نوآوری و صادرات را محدود می‌کند. به عبارتی در صنایع پیشران و پیشرفته (مانند آنچه در استان‌هایی مانند یزد یا اصفهان دیده می‌شود)، سهم خدمات جانبی، نوآوری (مانند تحقیق و توسعه)، و اجزای غیرتولیدی (مانند خدمات پس از فروش یا بازاریافت) بیشتر است. این اجزا پایداری اقتصادی را افزایش می‌دهند، زیرا:

– ریسک نوسانات بازار مواد اولیه یا تقاضای محصول نهایی را کاهش می‌دهند. (مثلاً اگر

عامل دیگری ک. چرا خراسان رضوی صنعت پیشران ندارد؟

بر اساس داده‌های ارزش ستانده صنعتی کارگاه‌ها در سال ۱۴۰۱، ساختار صنعتی استان خراسان رضوی عمدتاً بر صنایع متوسط و سنتی مانند فرآورده‌های غذایی (با سهم ۲۹٪ از ارزش کل ستانده معادل ۸۲۸ میلیارد ریال) و وسایل نقلیه موتوری (۲۰/۵٪ معادل ۵۸۶ میلیارد ریال) متکی است. این در حالی است که بخش‌های پیشران دانش‌بنیان مانند الکترونیک (تنها ۰/۸٪) و دارویی (۰/۹٪) سهم ناچیزی دارند. فلزات پایه (۱۰/۲٪) و تجهیزات برقی (۶٪) نیز وجود دارند، اما عدم تنوع و تمرکز بر تولید مستقیم بدون خدمات جانبی قوی، نشان‌دهنده ضعف

تقاضای محصول کم شود، درآمد از خدمات جانبی جبران می‌کند)

- اثرات سرریز ایجاد می‌کنند. (مانند انتقال دانش از تعمیرات به تولید بهتر)

- فرصت‌های صادراتی و نوآوری را گسترش می‌دهند. (به عنوان نمونه فروش فناوری یا خدمات به کشورهای همسایه)

در خراسان رضوی، سهم کم اجزای غیرتولیدی (مانند خدمات صنعتی تنها ۱٪ ارزش افزوده) بیانگر وابستگی بیش از حد به تولید خام است، که استان را در برابر شوک‌هایی مانند

افزایش قیمت مواد اولیه، تحریم‌ها، یا تغییرات تقاضا آسیب‌پذیر می‌کند. البته که تولید محصول هسته اصلی صنعت است و «قرار نیست محصول تولید نشود»، اما

مسئله تعادل است؛ یک صنعت بالغ باید بیش از ۳-۵٪ ارزش خود را از خدمات و ارزش افزوده جانبی کسب کند تا پایدار و پیشران باشد. چنین ساختاری منجر به افت نسبت مبادله خارجی خواهد شد کما اینکه آمار صادراتی استان نیز مؤید این مطلب است.

داده‌های گمرک جمهوری اسلامی ایران نشان می‌دهد در دوره ۱۳۷۱ تا ۱۴۰۳، مجموع ارزش صادرات استان خراسان رضوی به حدود ۲۱/۲ میلیارد دلار رسیده است که

۶۹/۴ درصد آن (معادل ۱۴/۷ میلیارد دلار) به کالاهای واسطه‌ای مبتنی بر اختصاص دارد؛

این سهم در سال‌های اخیر (۱۴۰۰-۱۴۰۳) حتی به میانگین ۷۶/۲ درصد افزایش یافته و در سال ۱۴۰۳ به ۸۰/۴ درصد (از کل ۲ میلیارد دلار صادرات آن سال) رسیده است. در مقابل،

کالاهای سرمایه‌ای تنها ۲۱/۵ درصد کل دوره (۴/۵۵ میلیارد دلار) را تشکیل می‌دهند و

روند کاهشی داشته، به طوری که سهم آن در ۱۴۰۳ به ۱۲ درصد کاهش یافته است؛

کالاهای مصرفی با میانگین ۵/۹ درصد (و

تنها ۱/۶ درصد در سال‌های اخیر) و کالاهای اولیه با ۶/۳ درصد، نشان‌دهنده وابستگی شدید به صادرات نیمه خام و واسطه‌ای با ارزش افزوده پایین هستند که حاصل غیبت صنایع پیشران دانش‌بنیان و زنجیره‌های ارزش در استان است.

به این ترتیب، می‌توان گفت، توسعه صنعتی استان از عدم بلوغ و کمبود صنایع پیشران رنج می‌برد. در ادامه، مهمترین دلایل عدم توسعه صنعتی استان توصیف شده است.

الف) موانع نهادی

- پراکندگی مدیریت توسعه: وجود نهادهای متعدد و موازی در حوزه صنعت، کشاورزی و تجارت مرزی باعث ناهماهنگی سیاستی شده است.

- ضعف در حکمرانی خوشه‌ای: برخلاف استان‌هایی مانند یزد (نساجی) یا اصفهان (فولاد)، خراسان رضوی فاقد «نهاد راهبر خوشه» با اختیارات اجرایی است.

- چالش‌های مرزی و گمرکی: با وجود مرز با ترکمنستان و افغانستان، فرآیندهای گمرکی پیچیده و ناپایدار، مزیت ترانزیتی را به فرصت صنعتی تبدیل نکرده است.

ب) موانع زیرساختی

- نقص در لجستیک صنعتی: فاصله مراکز تولیدی از کریدورهای اصلی ریلی و جاده‌ای، هزینه مبادله را افزایش داده است.

- کمبود زیرساخت‌های تخصصی: فقدان پارک‌های فناوری تخصصی در حوزه‌های مزیت‌دار (زعفران، زرشک، دام و طیور) مانع ارتقای فناوری شده است.

- چالش آب و انرژی: محدودیت‌های آبی و ناپایداری تأمین برق صنعتی، جذب سرمایه‌گذاری در صنایع آب‌بر را دشوار کرده است.

ج) موانع سرمایه‌ای و مالی

- تمرکز تسهیلات در بنگاه‌های بزرگ کشوری: سهم خراسان رضوی از تسهیلات صنعتی بانکی نسبت به پتانسیل جمعیتی و جغرافیایی آن پایین است.

• ضعف در تأمین مالی خطرپذیر: فقدان صندوق‌های VC تخصصی در حوزه‌های کشاورزی-صنعتی، مانع تجاری‌سازی نوآوری‌ها شده است.

• ریسک بالای سرمایه‌گذاری مرزی: نوسانات سیاسی در همسایگان، ریسک سرمایه‌گذاری در صنایع صادرات‌محور را افزایش داده است. ۵. نتیجه‌گیری و پیشنهاد‌های سیاستی

خراسان رضوی با وجود مزیت‌های نسبی در کشاورزی، دسترسی به بازارهای منطقه‌ای و نیروی کار جوان، در «تله توسعه نیافتگی صنعتی» گرفتار شده است. ساختار اشتغال استان نشان‌دهنده غلبه فعالیت‌های خرد، فصلی و کم‌بهره‌وری است که توان ایجاد ارزش افزوده پایدار و صادرات غیرنفتی را ندارند.

راهبرد کلان، توسعه خوشه‌های صنعتی با پتانسیل صادراتی است که بتوانند به عنوان پیشران سایر بخش‌های اقتصادی عمل نمایند.

جدول ۳: خوشه‌های اولویت‌دار

خوشه	مزیت نسبی	پتانسیل صادراتی	اقدام کلیدی
فرآوری زعفران و گیاهان دارویی	تولید بیش از ۹۰ درصد زعفران کشور	بازارهای اروپا، چین، خلیج فارس	ایجاد «مرکز استاندارد و بسته‌بندی صادراتی» با مشارکت بخش خصوصی
صنایع دام و طیور فرآوری‌شده	ظرفیت تولید گوشت و لبنیات	عراق، افغانستان، آسیای میانه	توسعه کشتارگاه‌های مدرن و زنجیره سرد صادراتی
تجهیزات کشاورزی هوشمند	تقاضای داخلی بالا + دانش فنی دانشگاهی	کشورهای خشک منطقه	راه‌اندازی شتاب‌دهنده تخصصی با حمایت صندوق نوآوری
صنایع تبدیلی معدنی سبک	دسترسی به معادن سنگ‌های تزئینی	بازارهای منطقه‌ای	ایجاد شهرک تخصصی با زیرساخت مشترک برش و فرآوری

بسته سیاستی پیشنهادی:

۱. اصلاح نهادی

• تأسیس «شورای راهبردی توسعه صنعتی خراسان رضوی» با حضور نمایندگان بخش خصوصی، دانشگاه و دولت برای هماهنگی سیاست‌ها.

• واگذاری مدیریت پارک‌های صنعتی به کنسرسیوم‌های بخش خصوصی با نظارت حاکمیتی.

۲. تسهیل مالی و سرمایه‌ای

• طراحی «صندوق ضمانت صادرات خوشه‌ای» برای کاهش ریسک بنگاه‌های کوچک در معاملات مرزی.

• تخصیص خط اعتباری ویژه با نرخ ترجیحی برای بنگاه‌های در حال رشد در خوشه‌های هدف.

۳. ارتقای زیرساخت و فناوری

• تکمیل کریدور ریلی سرخس-مشهد.

چشمه گیلان و سرخس- مشهد- چابهار و اتصال آن به پارک‌های صنعتی مرزی.

• راه‌اندازی «آزمایشگاه مرجع استاندارد صادراتی» در مشهد برای کاهش هزینه‌های تطبیق محصول با بازارهای هدف.

۴. توانمندسازی نیروی انسانی

• طراحی دوره‌های مهارت‌آموزی دوگانه (دانشگاه- صنعت) در حوزه‌های فناوری، بازاریابی بین‌الملل و لجستیک صادرات.

• ایجاد «مرکز انتقال فناوری کشاورزی- صنعتی» با همکاری دانشگاه فردوسی و بخش خصوصی.

موفقیت این راهبرد نیازمند «ثبات سیاستی» و «مشارکت واقعی بخش خصوصی» است. تجربه استان‌های پیشرو نشان می‌دهد که توسعه صنعتی نه با دستور، بلکه با ایجاد اکوسیستمی که ریسک سرمایه‌گذاری را کاهش و بازده نوآوری را افزایش دهد، محقق می‌شود. خراسان رضوی با تمرکز بر مزیت‌های بومی و پیوند زدن تولید به بازارهای منطقه‌ای، می‌تواند از استانی با اقتصاد شکننده به قطب صادراتی شرق کشور تبدیل شود.

از سیاست ملی تا واقعیت محلی:

تشریح الگوی «برش استانی» در حکمرانی توسعه

خانم دکتر زهرا خدادوست

پژوهشگر اقتصادی و مدیر اجرایی برش استانی برنامه
هفتم توسعه و پیشرفت جمهوری اسلامی ایران



یکی از معضلات دیرینه نظام برنامه‌ریزی کشور، شکاف میان سیاست‌های کلان ملی و نیازهای منطقه‌ای است. این مسئله، نه تنها اثربخشی برنامه‌های توسعه را کاهش می‌دهد، بلکه به نابرابری و نارضایتی دامن می‌زند. سال گذشته، در فرآیند تدوین برنامه هفتم پیشرفت برای استان خراسان رضوی، رویکرد نوآورانه‌ای تحت عنوان «برش استانی» به کار گرفته شده است. برای بررسی ابعاد، روش‌شناسی و کارکردهای این الگو، با سرکار خانم دکتر زهرا خدادوست مدیر اجرایی این طرح، به گفتگو نشسته‌ایم.

مجریان قانون، به دنبال «تطبیق» سیاست‌ها با واقعیت‌های محلی توسط صاحب‌نظران و ذی‌نفعان امر بودیم. چالش اصلی که این رویکرد به آن پاسخ می‌دهد، همان شکاف ساختاری میان سیاست‌های کلان و شرایط خرد منطقه‌ای است؛ شکافی که سال‌هاست مانع تحقق اثربخش برنامه‌های توسعه شده است. «برش استانی» تلاش می‌کند این گسست را پر کند و سیاست‌های ملی را به زبان بومی هراسان ترجمه نماید؛ به نحوی که همسو با عدالت منطقه‌ای، بهره‌وری منابع و افزایش مشروعیت حکمرانی باشد.

بسیار جالب است. پس «برش استانی» در واقع یک نوع تطبیق سیاست است. از منظر نظری، این رویکرد بر چه مبانی و مفاهیمی استوار است؟

دقیقا. در ادبیات برنامه‌ریزی منطقه‌ای، «تطبیق سیاست» یک اصل شناخته شده است. این اصل، برایین باور استوار است که سیاست‌های یک‌سان در محیط‌های ناهمگن، نه تنها

خانم دکتر، از وقتی که در اختیار ما قرار دادید سپاسگزاریم. لطفاً به عنوان در پاسخ به اولین سؤال، بفرمایید چالش اصلی که رویکرد «برش استانی» به دنبال حل آن است، چیست؟

پاسخ، خواهش می‌کنم. ببینید، «برش استانی» در معنای واقعی خود، متفاوت از آن چیزی است که تاکنون در نظام برنامه‌ریزی کشور رایج بوده است. پیش از این نیز، سازمان برنامه و بودجه و دستگاه‌های اجرایی برای هر دوره از برنامه‌های توسعه، برش‌های استانی را تهیه می‌کردند، اما عمدتاً با رویکرد کمی و بدون بهره‌گیری از ظرفیت نخبگان و خبرگان بومی بوده است. این الگوها بیشتر بر تخصیص اعداد و اهداف کمی متمرکز بود، نه بر تحلیل عمیق واقعیت‌های استانی.

در مقابل، تهیه برش استانی خبرگانی، برپایه نگاه کیفی و انتقادی طراحی شده است. در این رویکرد، هر بند و جزء از مواد قانون برنامه هفتم با توجه به چالش‌ها، محدودیت‌ها، ظرفیت‌ها و فرصت‌های خاص هراسان، مورد بررسی قرار گرفته است. در واقع ما به جای ترجمه اهداف ملی در مقیاس استانی توسط

ناکارآمد هستند، بلکه ممکن است خود به ابزاری برای تکثیر نابرابری‌های ساختاری تبدیل شوند. بنابراین، «برش استانی» یک فرآیند سیستماتیک برای تفسیر، تعدیل و تطبیق اهداف و الزامات قانون برنامه هفتم با واقعیت‌های اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی و زیست‌محیطی یک استان مشخص است.

از دیدگاه نهادی نیز، این رویکرد با مفهوم «حکمرانی چندسطحی» (Multi-level Governance) هم‌خوانی کامل دارد. این مفهوم، ضمن تأکید بر لزوم هماهنگی عمودی بین سطوح ملی و استانی، بر اهمیت تعامل افقی میان تمام ذی‌نفعان محلی شامل بخش دولتی، خصوصی، مردمی و دانشگاهی نیز تأکید می‌ورزد. در نتیجه، برش استانی صرفاً سند برنامه‌ریزی نیست، بلکه فرآیند مشارکتی سازمان‌یافته است که زمینه‌ساز شکل‌گیری سرمایه اجتماعی و هم‌سویی برای دستیابی به چشم‌انداز مشترک می‌شود.

- این رویکرد مشارکتی در عمل چگونه پیاده‌سازی شد؟ لطفاً در مورد روش‌شناسی اجرایی طرح، در استان خراسان رضوی توضیح بفرمایید.

حتماً. طرح برش استانی خراسان رضوی، بر پایه روش‌شناسی کیفی-مشارکتی و با بهره‌گیری از روش «گروه‌های کانونی» (Focus Groups) طراحی و اجرا شد. ما ۲۴ فصل قانون برنامه هفتم را در ۲۴ «میز تخصصی» مجزا مورد بازنگری قرار دادیم. نکته کلیدی در ترکیب این میزها بود، هر میز شامل ۶ تا ۱۲ نفر از ۴ گروه اصلی ذی‌نفع بود.

۱. متخصصان دانشگاهی که سابقه پژوهشی مرتبط داشتند.

۲. فعالان بخش خصوصی با تجربه اجرایی در

همان حوزه.

۳. نمایندگان نهادهای مردم‌نهاد که با جامعه محلی در ارتباط بودند.

۴. مدیران و کارشناسان دستگاه‌های اجرایی که با چالش‌های قانونی و عملیاتی آشنا بودند. در مجموع، بیش از ۱۲۰ نفر از نخبگان استان در ۴۲ جلسه گروه کانونی و ۸۰ جلسه مشورتی تخصصی مشارکت مستقیم داشتند.

- با این حجم از مشارکت و داده‌های کیفی، فرآیند تحلیل و دستیابی به نتایج مستند چگونه انجام شد؟

این سؤال بسیار مهمی است. فرآیند تحلیل داده‌ها، بر اساس روش کاملاً علمی «تحلیل مضمون» (Thematic Analysis) انجام شد؛ یعنی تمام داده‌های کیفی که از طریق ضبط و پیاده‌سازی جلسات جمع‌آوری شده بود، در چارچوب سه محور اصلی دسته‌بندی و تفسیر گردید.

محور اول: وضع موجود و محدودیت‌ها.

محور دوم: فرصت‌ها و ظرفیت‌های استان.

محور سوم: پیشنهادات استانی، برای تطبیق قانون این روش به ما کمک کرد تا ضمن تضمین اعتبار علمی یافته‌ها، خروجی‌هایی کاملاً کاربردی، مستند و قابل اجرا تولید کنیم. - در نهایت، این فرآیند چه کارکردهای عملیاتی مشخصی برای نظام برنامه‌ریزی استان، به همراه داشت؟

برش استانی در بعد عملیاتی، کارکردهای چندبعدی دارد که می‌توان آنها را در سه سطح تحلیل کرد.

در سطح سیاست‌گذاری: این فرآیند، اهداف کلی و ملی را به اهداف کمی، بومی و قابل سنجش برای استان تبدیل می‌کند و اولویت‌های استانی را مشخص می‌سازد.

در سطح نظارت: با تعیین شاخص‌های دقیق استانی، یک مبنای عینی و مبتنی بر شواهد برای نظارت بر عملکرد دستگاه‌های اجرایی فراهم می‌کند. این امر، نظارت را از حالت کلی‌گویی خارج کرده و آن را عملیاتی می‌سازد.

در سطح اجرا: با ایجاد یک فهم مشترک و اجماع میان تمام ذی‌نفعان، زمینه را برای هم‌افزایی و همکاری مؤثر در مرحله اجرای برنامه‌ها فراهم می‌کند و مقاومت‌های احتمالی را کاهش می‌دهد.

– به عنوان سؤال پایانی، مهم‌ترین دستاورد تجربه خراسان رضوی چیست و آیا این الگو، قابلیت تعمیم به سایر استان‌ها را دارد؟

قطعاً. تجربه خراسان رضوی، به ما نشان می‌دهد که برش استانی، رویه‌اداری یا بوروکراتیک صرف نیست، بلکه تحول نهادی در نظام برنامه‌ریزی توسعه است. این تحول، با ترکیب دانش کارشناسی، مشارکت چندجانبه و تمرکز بر شواهد، می‌تواند به عنوان یک الگوی کاملاً قابل تعمیم در سایر استان‌های کشور عمل کند. به باور من، تعمیم این رویکرد می‌تواند گام اساسی در جهت تحول از «برنامه‌ریزی کاغذی» به «برنامه‌ریزی اثربخش» باشد و کشور را به تحقق واقعی اهداف توسعه نزدیک‌تر کند.

«حکمرانی آب در خراسان رضوی؛ از بحران مزمن تا بازآرایی نهادی»

میزگرد تخصصی



مسئله آب در خراسان رضوی، سال‌ها است فراتر از یک چالش فنی با زیست‌محیطی مطرح می‌شود و به موضوع «حکمرانی‌محور» تبدیل شده است؛ مسئله چندرشته‌ای که از داده و تقنین تا مدیریت محلی، از مشارکت اجتماعی تا ثبات نهادی، همه را درگیر می‌کند. در چنین شرایطی، نقش نهادهای دانشی، اجتماع‌محور و سیاست‌گذار بیش از پیش اهمیت یافته است. در این میزگرد، ابعاد پیچیده مسئله آب، شکاف‌های حکمرانی، ضرورت مشارکت مردمی و چالش‌های ساختاری مدیریت منابع آب استان، مورد بررسی قرار گرفت و این جلسه با حضور سه چهره مؤثر در عرصه حکمرانی آب استان برگزار شده است.

دانشگاه و مردم در حل مسئله آب تأکید می‌کند و در نهایت خانم پناهی، با سابقه بیش از ۲ دهه فعالیت در حوزه آب، مشارکت اجتماعی و تفکر سیستمی، که تجربه حضور در شورای حوزه آب، تدوین نقشه راه‌ها و کار میدانی با جامعه محلی را همراه دارد. اهمیت این گفت‌وگو در آن است که سه منظر متفاوت، دانشگاهی و حکمرانی، نخبگانی و بسیجی و اجتماعی و میدانی، در کنار هم قرار گرفته‌اند تا تصویر روشن‌تری از ریشه‌های بحران آب و مسیرهای برون‌رفت از آن

دکتر داوری، رئیس پژوهشکده آب و محیط زیست دانشگاه فردوسی و رئیس کارگروه آب اندیشکده حکمرانی استان، که سال‌ها است از حوزه مهندسی آب به سمت مطالعات سیاستگذاری و حکمرانی گام برداشته و تجربه شکل‌گیری برنامه‌های راهبردی در استان‌ها را هدایت کرده است. در کنار او، سرهنگ عفت‌پناه به‌عنوان نماینده بسیج نخبگانی و فعال در شناسایی و هدایت مسائل اولویت‌دار استان حضور دارد؛ فردی که بر پیوند میان نخبگان،



موضوع، او را به سمت پروژه‌هایی مانند «تدبیر آب مشهد» و «مدیریت راهبردی آب خراسان جنوبی» و ورود جدی به عرصه «حکمرانی آب» سوق داد.

سرهنک عفت پناه

از منظر او، بحران آب درگیر یک «ابرتعارض» است: منابع محدود و تقاضای رو به افزایش. رفتار مصرف‌کنندگان و کشاورزان نیز دائماً تحت تأثیر قیمت، صادرات، خشکسالی و سیاست‌های مقطعی تغییر می‌کند؛ به همین دلیل، آب یک «مسئله شرور» است؛ مسئله‌ای که راه حل ساده یا تک بعدی ندارد و تنها با کار چندرشته‌ای، هم‌افزایی واقعی دانشگاه، دستگاه‌ها، نخبگان و مردم قابل حل خواهد بود.

خانم مهندس بنائی

به گفته او، ریشه بحران در کمبود تخصص نیست، بلکه در ساختارهای جزیره‌ای و ناهماهنگی است که حتی در حضور راه حل مناسب، مانع اجرا می‌شوند. تجربه حضورش در جلسات شورای حوزه آب نشان داده است که مسئله اصلی، فقدان نگاه سیستمی، همکاری پایدار و هم‌افزایی بین ذی‌نفعان است؛ موضوعی که

ارائه دهند. روایت‌هایی که در ادامه می‌خوانید، از تجربه‌های عینی، تحلیل‌های ساختاری و مسیرهای عملیاتی حکایت دارد؛ مسیری که از «داده و قانون» آغاز می‌شود و به «مشارکت مردمی و بازآرایی نهادی» می‌رسد.

اجازه بدهید مصاحبه را از نقطه آغاز شروع کنیم. مسئله آب، برای شما از کجا جدی شد و چه مسیری طی کردید تا به موضوع حکمرانی آب رسیدید؟ در تحلیل شما، چه مشکلات ساختاری باعث شده مسئله آب در ایران به یک بحران مزمن تبدیل شود؟

دکتر محمد داوری

ورود او به مسئله آب از سال ۶۸ و همزمان با شروع تحصیل در دانشگاه فردوسی آغاز شد، اما ریشه آن به تجربه‌اش در دهه ۶۰ در جهاد سازندگی بازمی‌گردد؛ جایی که به اهمیت پیوند اقدامات فنی با واقعیت‌های میدانی پی برد. همین نگاه، سبب شد به جای فعالیت عمرانی، مسیر تحلیل، مدل‌سازی و ابزارهای تصمیم‌یار را دنبال کند.

دکتر داوری، در ادامه دریافت که ریشه بحران آب در ایران نه فنی، بلکه در کمبود داده معتبر، قوانین قدیمی و نبود مشارکت مردم است؛ این

سبب شده بسیاری از تصمیم‌ها و برنامه‌ها به نتیجه نرسد.

- اشاره کردید که تجربه‌های استانی مهم بوده. کمی درباره نتایج «تدبیر آب مشهد» و خراسان جنوبی توضیح دهید. این تجربه‌ها چه درس‌هایی داشت؟

دکتر داوری: در خراسان جنوبی، پروژه‌ای با مشارکت ۷۰ عضو اجرا شد و نشان داد که اگر ظرفیت محلی فعال شود، توان تولید سیاست واقعی را دارد. در مشهد نیز «تدبیر آب» با حضور ۳۶ نهاد و بیش از چهار هزار نفر ساعت کار، چشم‌انداز ۱۴۲۰ و ۶۳ سیاست تولید کرد. جمع‌بندی این تجربه‌ها یک نکته مهم است: آب، مسئله‌ای بخشی نیست و بدون نهاد پایدار، هر تغییری در مدیریت همه چیز را از صفر آغاز می‌کند.

سرکار خانم مهندس بنائی: در جلسات شورای حوزه آب، طی سال‌های ۹۶ و ۹۷، برای نخستین بار کشاورزان، دانشگاه، محیط زیست و دستگاه‌های اجرایی کنار هم نشستند و نگاه جامع ایجاد شد. خروجی آن یک نقشه راه معتبر بود؛ اما با تغییر مدیران، روند

متوقف شد. درس اصلی، این است که ساختار تصمیم‌گیری باید فراتر از افراد باشد.

جناب سرهنگ عفت‌پناه: این تجربه‌ها نشان داد که وقتی دانشگاه نقش «ناظر بی‌طرف» را دارد و استاندار شخصاً وارد موضوع می‌شود، اعتماد و نتایج جدی شکل می‌گیرد، اما نبود ساختار پایدار، سبب فروپاشی دوباره شد. اگر جامعه علمی جایگاه رسمی و اختیارات مشخص داشته باشد، موتور پیشبرد سیاست، آب می‌شود.

- یکی از کلیدی‌ترین بحث‌ها، مشارکت مردم و حکمرانی محلی است. مدل مطلوب شما چیست؟ مردم، دقیقاً کجا باید وارد شوند؟ سرهنگ عفت‌پناه: هر وقت مردم وارد شدند، کار جلو رفت؛ از جنگ تا بحران‌های امنیتی. در موضوع آب هم همین است. دولت، توان مالی و اجرایی ندارد؛ نقش دولت، سیاست‌گذاری و حمایت است و اجرای محلی با مردم. مشارکت یعنی مردم فقط مصرف‌کننده نباشند، باید ابزار و اختیار داشته باشند؛ نمایندگان محلی در جلسات هیئت‌مدیره شرکت‌های آب، شوراهای محلی با قدرت تنظیم‌گری و تفویض



تصمیم‌های مشخص به سطح محلی. مهندس بنائی: وقتی مشارکت واقعی باشد، رقابت بین شهرستان‌ها شکل می‌گیرد. هر شهرستان، براساس دانش محلی خود می‌داند کدام پروژه لازم است. وقتی همه تصمیم‌ها در تهران بسته می‌شود، گاهی پروژه‌ها ضروری نیستند. اختیار به شهرستان‌ها باعث مصرف درست منابع و ورود مردم پای کار می‌شود.

دکتر داوری: مشارکت، فقط حضور مردم نیست، نیازمند شفافیت است. تا جلسات پشت درهای بسته باشد، اعتماد شکل نمی‌گیرد. خبرنگار، کشاورز و صنعتگر باید بتوانند نظارت کنند. مدیران هم باید بتوانند تصمیم‌هایشان را توضیح دهند. شفافیت، مشارکت را واقعی می‌کند.

- در پایان، اگر بخواهید یک جمع‌بندی راهبردی بکنید، مهم‌ترین گام‌های ضروری برای اصلاح حکمرانی آب چیست؟

دکتر داوری: نخست؛ اصلاح ساختار داده و ایجاد زنجیره‌ی کامل پایش تا تصمیم، با ابزارهای DSS و سامانه‌های یکپارچه.

دوم؛ بازنگری دوره‌ای قوانین و رفع تضادهای تقنینی.

سوم؛ ایجاد نهاد مستقل، پایدار و فرابخشی برای حکمرانی آب.

سرهنک عفت پناه: ما باید ظرفیت مردم، نخبگان، دانشگاه و شرکت‌های دانش‌بنیان را فعال کنیم. دولت، باید نقش تنظیم‌گر داشته باشد، نه مجری اصلی.

میزگرد زیارت تصاویر ارسال شود

با حضور آقای دکتر افخمی، میزگردی تشکیل شد و طی آن ایشان به مهمترین سؤالات در حوزه زیارت پاسخ گفتند.

سؤال ۱- سند ملی زیارت در کشور در چه مرحله‌ای است؟ به چه دلیل تا به حال انجام نشده است؟

کار تدوین سند ملی زیارت، وظیفه شورای عالی انقلاب فرهنگی کشور است. این کار؛ یعنی تدوین پیش‌نویس سند برای طرح در شورا با درخواست تولیت محترم آستان قدس

و موافقت رئیس‌جمهور شهید، آیت الله رئیسی در تاریخ ۱۸ بهمن ماه ۱۴۰۰ ش. به آستان قدس رضوی، واگذار شد. متأسفانه اجرای این سند به مدت یکسال و اندی در مجموعه آستان قدس به تأخیر افتاد و پس از آن شورای عالی انقلاب فرهنگی، به جهت تسریع در کار پژوهشکده زیارت و گردشگری دانشگاه فردوسی مشهد را به کمک این کار فرستاد و دبیر محترم شورای عالی انقلاب فرهنگی در تاریخ ۱۴ فروردین ماه ۱۴۰۲ ش. برای این همکاری، به عنوان تیم تحقیق، ابلاغ صادر کردند. پس از این پژوهشکده، با مشارکت اعضای هیئت علمی و صاحب‌نظران حوزه زیارت، نسبت به تدوین پیش‌نویس سند اقدام کرد. این پیش‌نویس، پس از طی مراحل علمی، مطابق شیوه‌نامه تدوین اسناد حوزه فرهنگ شورای عالی انقلاب فرهنگی، در مردادماه ۱۴۰۳ ش. تحویل قائم‌مقام فرهنگی وقت شورای عالی انقلاب فرهنگی شد. ایشان که هدایت‌کننده و از ابتدا در جریان این درخواست بودند کار را پسندیدند و آن را برای طرح در صحن شورا قابل قبول دانستند. بعد از این شورای عالی انقلاب فرهنگی دست‌خوش تغییرات مدیریتی شد و سفارش دهنده که خود در جلسات حضور داشت و از ابتدا در جریان کار بود، تغییر کرد و متأسفانه از این به بعد، فرآیند تدوین سند گرفتار این تغییر و تحولات شد. پیش‌نویس، مطابق روال شورا به کمیسیون حوزوی شورا برای اظهار نظر ارسال شد. سرانجام این کمیسیون در پائیز سال ۱۴۰۳ ش. ضمن پذیرش کلیات پیش‌نویس تهیه شده، به جهت اتقان بیشتر نسبت به انجام اصلاحاتی اقدام نمود. این اصلاحات که قرار بود یک یا دو ماهه انجام شود به گمان تا تابستان امسال؛ یعنی ۱۴۰۴ ش. به طول انجامید و تا آنجا که اطلاع دارم این پیش‌نویس اصلاح شده هم، مورد تأیید قرار نگرفته است.

سؤال ۲ - شیوه تدوین سند ملی زیارت در کشور چگونه است و چه اشکالاتی دارد؟
تدوین سند ملی زیارت، مطابق سایر اسناد



حوزه فرهنگ، با عنایت به مصوبه چارچوب تدوین اسناد ملی حوزه فرهنگ، در جلسه مورخ ۱۳۹۸/۱۲/۵ ستاد هماهنگی نقشه مهندسی فرهنگی کشور به شرح ذیل است.

۱. تشکیل کمیته علمی سند

۲. استخراج شبکه مسائل

۳. اولویت بندی و تلخیص مسائل

۴. تدوین شناسنامه هر مسئله

۵. تشکیل میزهای تخصصی از خبرگان

۶. تلفیق خروجی ها و نگارش سند واحد

البته در تدوین پیش نویس سند ملی زیارت، پژوهشکده زیارت و گردشگری دانشگاه فردوسی مشهد، سعی کرده است این مراحل را با حداکثر مراقبت رعایت کند. لیکن، دلیل این که این سند هنوز به تصویب شورا نرسیده است چند چیز است که بیان آن، اشکالات شیوه تدوین سند را هم مشخص خواهد کرد.

۱- تغییرات مدیریتی که متأسفانه در حین تدوین و در فرآیند تصویب پیش نویس سند رخ داد؛ یعنی سفارش دهنده که خود فرآیند تدوین را وضع کرده و همه فرآیندهای تصویب سند را مسلط بود و حواشی تصویب سند را کنترل می کرد، تغییر کرد و کار از این چرخه به اعضای که حضور نداشته و خواست ها و ذهنیت های

دیگری نسبت به اسناد ملی داشتند، سپرده شد. این، از آفات جوامعی است که سازوکار تدوین اسناد ملی در آنها نهادینه نشده است و سیاست زدگی در ارکان آن، ریشه دوانده است.

۲- ادراک ناصحیح، از اسناد ملی در بین ارزیابان و تصویب کنندگان فعلی سند. این پیش نویس، مطابق شیوه نامه شورا تدوین شده است و شیوه نامه قصدش این است که در بازه زمانی کوتاه، اجماع حداکثری ایجاد کند و بلافاصله وارد عرصه تصویب و اجرا شود. دوران تدوین سندهای ملی در شورای عالی انقلاب فرهنگی با بیش از ۱۰ سال تلاش، به پایان رسیده است و کارشناسان تدوین اسناد در شورا به این نتیجه قطعی رسیده اند که این شیوه تدوین غلط است؛ چرا که این اسناد، بعداً در اجرا متناسب با زمان و مکان نیستند؛ به همین دلیل شیوه نامه تدوین را تغییر داده اند. واقعیت این است که اسناد راهبردی، باید موجوداتی زنده تلقی شوند که نیاز به رصد، پایش و اصلاح مداوم دارند. این اسناد، باید با حداکثر اجماع در ظرف زمانی کوتاه تدوین شوند.

۳- با آنچه توصیف شد، بدیهی است که چنین سندی نمی تواند و نباید همه مسائل را حل کند و فقط بخشی از مهم ترین مسائل را مورد

توجه قرار می‌دهد. ارزیابان، باید دقت کنند که گرفتار مسئله‌یابی خودشان در سندان نشوند. آنچه تدوین شده است، حاصل اجماع همه ذی‌نفعان است و به جای این مسئله‌یابی، به فرآیند تدوین اسناد حوزه فرهنگ، بیشتر توجه کنند. این اسناد، پیش از آن که مسائل برایشان مهم باشد، فرآیند تدوین در آنها مهم است. اگرچه این موضوع اهمیت دارد که، مهم‌ترین مسائل مورد توجه قرار گیرد؛ لیکن مهم‌تر اجماع حداکثری و تلاش برای رسیدن به یک راه حل مشترک برای مهم‌ترین مسئله است، البته خلاءهایی که بر اثر این شیوه تدوین به ذهن می‌رسد با رصد، پایش و اصلاح در حین اجرا، رفع خواهد شد. به نظر، همه باید به این ادراک برسیم که داشتن سندی که قابلیت اجرا، ولو حداقلی دارد، از نداشتن آن بهتر است. باید شورای عالی انقلاب فرهنگی، سازوکار را طوری ببیند که هرچه سریع‌تر این اسناد، با هر سطحی که هست به تصویب برسد و از آن به بعد به منظور اجرای صحیح و کاهش مخاطرات احتمالی با فعال کردن میز زیارت و رصد و پایش وضع زیارت در کشور، اقدام کند. این می‌تواند حین اجرا اصلاحات را انجام دهد و اصطلاحاً گسترش موضوع زیارت در کشور، را به صورت تدریجی انجام دهد.

سؤال ۳- از دکتر علی نوفرستی: اولین پیش نویس سند ملی زیارت چگونه تدوین شده است؟

فرآیند تدوین نخستین پیش‌نویس «سند ملی زیارت» بر اساس ابلاغ شورای عالی انقلاب فرهنگی، آغاز شد. در گام نخست، مسئولیت تهیه سند به آستان قدس رضوی سپرده شده بود، اما با توجه به کندی پیشرفت کار، طی حدود یک سال، بخش علمی و پژوهشی فرآیند تدوین، ذیل آستان قدس به «پژوهشکده زیارت و گردشگری دانشگاه فردوسی مشهد» واگذار شد. به این ترتیب، مسئولیت اجرایی همچنان با آستان قدس بود، اما انجام مطالعات پایه، گردآوری داده‌ها و تدوین علمی سند، به پژوهشکده محول شد.

پژوهشکده با تشکیل تیم‌های تخصصی از صاحب‌نظران حوزه‌های گوناگون مرتبط با زیارت - از جمله اقتصاد، مدیریت، فرهنگ و حکمرانی - کار را آغاز کرد. نخستین مرحله، انجام مطالعه جامع بر روی اسناد، پژوهش‌ها و منابع داخلی و خارجی موجود در حوزه زیارت بود. در این مرحله، مشخص شد که نگاه موجود به زیارت عمدتاً فردی، احساسی و فاقد رویکرد اجتماعی و حکمرانی است؛ بنابراین بازتعریف مفهوم زیارت و استخراج اصول و ارزش‌های مرتبط، به عنوان یکی از محورهای اصلی مطالعات انجام شد.

در ادامه، بر اساس الگوی مورد نظر شورای عالی انقلاب فرهنگی، رویکرد مسئله‌محور، به عنوان مبنای تدوین سند قرار گرفت. برای شناسایی مسائل واقعی، مصاحبه‌ها و گفتگوهای گسترده‌ای با مدیران و کارشناسان ۲۸ دستگاه و نهاد مرتبط با زیارت انجام شد؛ از جمله وزارت راه و شهرسازی، وزارت فرهنگ، سازمان حج و زیارت، شهرداری‌ها و به‌ویژه بخش‌های مختلف آستان‌های مقدس. حاصل این مصاحبه‌ها شناسایی بیش از ۳۰۰ مسئله اولیه بود که پس از پالایش به حدود ۴۰ مسئله نهایی، کاهش یافت. این مسائل سپس در قالب ۸ میز تخصصی سازمان‌دهی شدند. اقتصاد زیارت، فرهنگ و تعمیق زیارت، آموزش و پژوهش، حکمرانی زیارت، مدیریت زیارت، شهرزیارتی، تسهیل زیارت و... برای هر میز، «شناسنامه مسئله» و بسته مطالعاتی تهیه و پیش از جلسات برای نمایندگان دستگاه‌ها ارسال شد.

در یک رویداد تخصصی دو روزه، در دانشگاه فردوسی، نمایندگان دستگاه‌های مختلف در میزهای مربوطه حضور یافتند و ضمن بررسی مسائل، اقدام به تکمیل، پالایش و ارائه راهبردها و راهکارهای اجرایی کردند. خروجی این نشست‌ها، مجموعه‌ای جامع شامل حدود ۳۰۰ تا ۴۰۰ صفحه داده و تحلیل بود که توسط دبیران میزها جمع‌بندی و تبدیل به «مسئله‌های اصلی، اهداف، راهبردها و

راهکارها» شد.

در نهایت، برای هر یک از محورهای ۸ گانه، یک مسئله اصلی، هدف متناظر، راهبردهای مرتبط و حدود ۳۰ راهکار اجرایی تدوین گردید. پیش‌نویس نهایی پس از جمع‌بندی، جهت اظهارنظر مجدد برای دستگاه‌های مشارکت‌کننده ارسال شد و سپس به شورای عالی انقلاب فرهنگی ارائه گردید. اگرچه در ادامه، به دلیل تغییرات مدیریتی در شورا، این نسخه اولیه، کنار گذاشته شد و مسیر دیگری در شورا دنبال گردید، اما نخستین پیش‌نویس سند، حاصل فرایند دقیق علمی، میدانی و مشارکت‌محور بود که توسط پژوهشکده زیارت و گردشگری دانشگاه فردوسی و با حضور فعال دستگاه‌های مسئول، تدوین شد.

سؤال ۴- از نو فرستی: به نظر شما مهم‌ترین مسئله در سند ملی زیارت چه چیز باید باشد؟ و چرا؟

از نظر این جانب، مهم‌ترین و بنیادی‌ترین مسئله در سند ملی زیارت، فقدان جایگاه روشن و مشخص زیارت، در نظام حکمرانی کشور است؛ مسئله‌ای که می‌توان آن را «روح حاکم بر سایر مسائل سند» تلقی کرد.

در وضعیت موجود، زیارت در ساختار حکمرانی کشور به عنوان امر حاشیه‌ای، تشریفاتی یا صرفاً مذهبی تلقی می‌شود و نگاه غالب به آن، احساسی و تعارفی است. این در حالی است که زیارت، به ویژه در منظومه فکری انقلاب اسلامی، یک پدیده عمیق اجتماعی، فرهنگی، تمدنی و حتی اقتصادی است و ظرفیت آن می‌تواند در حوزه‌های مختلف - از فرهنگ و تربیت گرفته تا اقتصاد، دیپلماسی، امنیت، انسجام اجتماعی و حتی حکمرانی شهری - نقشی راهبردی و اثرگذار ایفا کند؛ به دلیل همین نگاه تقلیل‌یافته، زیارت در سیاست‌گذاری‌ها و برنامه‌ریزی‌های ملی، عمدتاً در حد «پیوست گردشگری» یا «مقصد سفر» دیده می‌شود؛ به گونه‌ای که گاه مسائل زیارت در کارگروه‌ها و جلسات رسمی به سطح موضوعات بسیار خردی مانند اسکان، سرویس‌های بهداشتی

یا مدیریت جمعیت تقلیل می‌یابد. حال آنکه زیارت، در صورت برخورداری از جایگاه حکمرانی مشخص و پایدار، می‌تواند به عنوان پیش‌ران فرهنگی، تمدنی و حتی اقتصادی تعریف شود و نقش تعیین‌کننده‌تری در سیاست‌گذاری عمومی کشور، ایفا کند.

از سوی دیگر، فقدان متولی واحد و نبود ساختار حکمرانی مشخص برای زیارت، موجب شده است که مسئولیت‌ها میان دستگاه‌های متعدد توزیع و پراکنده شود و هیچ مرجع پاسخ‌گو، سیاست‌گذار یا هماهنگ‌کننده مشخصی برای پیشبرد این امر وجود نداشته باشد. این خلأ، خود را در حوزه‌های مختلفی از جمله آموزش، پژوهش، فرهنگ‌سازی، مدیریت شهرزیارتی، امور بین‌الملل، راهبری اقتصادی و حتی برنامه‌ریزی‌های امنیتی و اجتماعی به وضوح نشان می‌دهد.

بر همین اساس، به نظر می‌رسد اصلی‌ترین مسئله سند ملی زیارت، باید ایجاد یک جایگاه حکمرانی روشن، منسجم و مسئله‌محور برای زیارت در سطح ملی باشد؛ جایگاهی که ضمن فاصله گرفتن از نگاه صرفاً گردشگری و مصرفی، بتواند ظرفیت‌های زیارت را در چارچوب مأموریت‌های فرهنگی، اجتماعی، تمدنی و اقتصادی کشور فعال و به درستی هدایت کند. چنین رویکردی است که می‌تواند زیارت را به یک قابلیت راهبردی برای پیشبرد اهداف کلان حاکمیت تبدیل کند و از سطح یک «امر حاشیه‌ای و مناسکی» به یک «سرمایه ملی و تمدنی» ارتقا دهد.

امید است با این نگاه، مسیر طراحی، اجرا و بازبینی سند نیز به سمت کارآمدی، انسجام ساختاری و بهره‌برداری حداکثری از ظرفیت‌های زیارت هدایت شود.

سؤال ۵- از دکتر سید کمال کشیک نویسنده رضوی: سایر کشورها، در خصوص سند ملی زیارت چه کرده‌اند؟

در پاسخ به پرسش شما باید نگاهی به کشورهای بیندازیم که از نظر مذهب، مسلمان و از نظر حجم زیارت‌ها جایگاه ویژه‌ای

شناسایی کرده، بودجه‌های مشخصی به آنان اختصاص داده و حتی استانداردهای خاصی برای خدمات به زائران تعیین کرده. عملاً یک سند ملی برای مدیریت زیارت دارند که برای بودجه‌ریزی و برای حفاظت از میراث معنوی به آن استناد می‌کنند.

از جمله کشورهای مهمی که مسأله زیارت در آن‌ها مهم بوده، اما نه درون کشورشان بلکه مقصد زیارت، اندونزی است. اندونزی مسیر کاملاً حقوقی را انتخاب کرده و به جای سند سیاستی ساده، قانون نوشته است. زیارت حج، برای آن‌ها چنان حجمی دارد که حتی دو قانون ملی جداگانه، درباره نحوه ارسال حجاج و مدیریت مالی و جوه حج تصویب کرده‌اند. دو قانون مهم‌شان؛ یکی درباره اجرای حج و عمره است (قانون ۲۰۱۹) و یکی درباره مدیریت مالی حج (قانون ۲۰۱۴). قانون دوم سبب شد نهادی مانند BPKH شکل بگیرد که سرمایه‌گذاری و مدیریت شفاف و جوه حج را بر عهده دارد. تحلیل‌های حقوقی اخیر نیز، نشان می‌دهد این مدل، یک چارچوب حکمرانی تمام‌عیار برای زیارت ایجاد کرده است و اخیراً حتی بحث تشکیل وزارت مستقل حج و عمره هم در پارلمان‌شان مطرح شده است.

ترکیه، اما نگاهش بیشتر گردشگری محور

دارند، می‌بینیم که خیلی از آن‌ها فقط به زیارت به عنوان یک «عمل عبادی مذهبی شخصی» نگاه نمی‌کنند، بلکه آن را در قالب یک برنامه ملی، به شکل قانون و سیاست گسترده دولتی، جدی گرفته‌اند. برای نمونه عربستان را، در نظر بگیرید. این کشور، در چارچوب چشم‌انداز ۲۰۳۰ یک برنامه خیلی بزرگ دارد به اسم Pilgrim Experience Program. که در واقع سند ملی‌شان برای حج و عمره است. اهدافش هم شفاف است: افزایش ظرفیت زائران، دیجیتالی کردن خدمات، ارتقای تجربه معنوی و توسعه زیرساخت‌های مکه و مدینه. یعنی زیارت را برای توسعه گردشگری، اقتصاد و شهرسازی، یک فرصت دیده‌اند. همه این‌ها در سایت رسمی Vision ۲۰۳۰ آمده و گزارش‌های سالانه نیز، روند پیشرفت را نشان می‌دهند؛ یعنی یک برنامه چندساله دقیق و قابل استناد دارند.

از طرف دیگر، هند با مدل دیگری جلورفته است. از سال ۲۰۱۵-۲۰۱۴ یک مأموریت ملی راه‌انداخته به اسم PRASAD یا PRASHAD که مخفف «احیای زیارت و میراث معنوی» است. این طرح، در وزارت گردشگری نوشته شده و حتی Guidelines رسمی دارد؛ از فلسفه برنامه گرفته تا معیار انتخاب شهرها و مدل تأمین مالی. آنجا هم دولت با یک سند راهبردی، اماکن زیارتی را



است. سند Tourism Strategy of Turkey ۲۰۲۳ را دارد که یک برنامه ملی چندبخشی است. در این سند، «گردشگری ایمانی/زیارتی» به طور مشخص، یک فصل مستقل دارد. وزارت گردشگری‌شان نیز بخش ویژه Faith Tourism را فعال کرده و مسیرها و اماکن دینی را با سیاست‌گذاری مشخص معرفی می‌کند. پس زیارت را ذیل گردشگری سامان‌دهی کرده‌اند.

در عراق، وضعیت کمی متفاوت است. آن‌ها شاید یک سند واحد مثل Vision ۲۰۳۰ نداشته باشند، اما چندین ساختار رسمی دارند. مثلاً هر سال، طرح‌های جامع خدماتی و امنیتی اربعین را منتشر می‌کنند و «کمیته عالی زیارت‌های میلیونی» مسئول هماهنگی زیرساخت‌ها و خدمات در نجف و کربلا است. با وجود چالش‌های‌شان، دارند سیاست‌های ملی برای مدیریت زیارت‌های پرجمعیت مثل اربعین وضع می‌کنند. عملاً حکم سیاست ملی دائمی برای مدیریت زیارت را پیدا کرده؛ چون بزرگ‌ترین تجمع انسانی‌شان همین مراسم است.

اخیراً پاکستان نیز، سند National Tourism Vision ۲۰۲۴-۲۰۲۸ را ارائه کرده که یکی از محورهایش گردشگری مذهبی است. در سال ۲۰۲۵م. سیاست جدیدی به نام «Ziarat Policy» را مطرح کرده‌اند که هدفش سامان‌دهی سفرهای زیارتی

به ایران و عراق و تبدیل پاکستان به هاب سفرهای دینی است. این هم یک نوع سند ملی زیارت است، اما با رویکرد توسعه گردشگری.

اگر بخواهم جمع‌بندی کنم، کشورها سه مسیر متفاوت را انتخاب کردند: یکی مسیر قانونی مثل اندونزی؛ دیگری مسیر برنامه‌های ملی توسعه‌ای مانند عربستان، هند و ترکیه؛ و آخری مدیریت مبتنی بر کمیته‌ها و طرح‌های سالانه همچون عراق، اما در محتوا تقریباً همه‌شان یک اشتراک دارند: تمرکز بر تجربه معنوی زائر، توسعه زیرساخت، مدیریت هوشمند جمعیت و پیوند زیارت با اقتصاد و دیپلماسی فرهنگی و چیزی که بسیار مهم است، این است که تقریباً هیچ‌کدام بدون یک نهاد مشخص و سازوکار مالی پایدار وارد این کار نشده‌اند؛ بنابراین زیارت دیگر فقط یک مسئله «معنوی خصوصی» نیست، بلکه در بسیاری از کشورها به یک هم‌آهنگی بین فرهنگ، اقتصاد، شهرسازی، امنیت و دیپلماسی فرهنگی تبدیل شده است و این تبدیل، تنها زمانی ممکن است که یک سند ملی مشخص، با اهداف شفاف، نهادهای مسئول و منابع پایدار، وجود داشته باشد. اگر ایران، بخواهد از این تجربیات الهام بگیرد، می‌تواند از الگوهای بین‌المللی استفاده کند، البته با توجه به ویژگی‌های فرهنگی و مذهبی خود.

هوش مصنوعی در آینده حکمرانی و توسعه، تجربه‌ای نو در فهم مسائل شرق کشور و خراسان رضوی

اعضای شورای علمی اندیشکده حکمرانی خراسان رضوی:
دکتر حسین افخمی روحانی، دکتر کامران داوری، دکتر محسن کاهانی، دکتر محمدجواد فخریان، دکتر وحید ارشدی، دکتر محمد سهیلی، دکتر حسین زمانی، امیر علی وطن دوست

تحولات شتابان فناوری‌های نوین، به‌ویژه در حوزه هوش مصنوعی، به‌طور بنیادین در حال بازتعریف شیوه‌های اندیشه‌ورزی، تحلیل مسئله و فرآیندهای تصمیم‌سازی در نظام‌های حکمرانی است. هوش مصنوعی دیگر صرفاً ابزار محاسباتی یا پشتیبان فنی تلقی نمی‌شود، بلکه به تدریج به یک ظرفیت تحلیلی توپهور در تولید معنا، صورت‌بندی مسائل پیچیده و تسهیل گفت‌وگوهای راهبردی در حوزه توسعه بدل شده است. در این چارچوب، مسئله اصلی نه جایگزینی انسان با ماشین، بلکه چگونگی شکل‌دهی به تعامل هوشمندانه، نقادانه و مسئولانه میان عقل انسانی، نهادهای حکمرانی و سامانه‌های هوشمند است.

از چارچوب‌های مرسوم سیاست‌گذاری هستند. در این تجربه، هوش مصنوعی نه به‌عنوان مرجع تصمیم‌گیری یا جایگزین دانش تخصصی و عقل جمعی، بلکه به‌مثابه یک «ابزار گفت‌ووساز» و تسهیل‌گر اندیشه به کار گرفته شده است؛ ابزاری که می‌تواند در کنار تجربه میدانی، دانش بومی و تحلیل نهادی، به شفاف‌تر شدن صورت مسئله‌ها و گشودن مسیرهای تازه برای اندیشیدن درباره حکمرانی و توسعه کمک کند.

انتشار این گفتگو در قالب یک نشریه، تلاش آگاهانه‌ای برای مستندسازی یک تجربه فکری و دعوت به تأمل جمعی است؛ تأملی درباره نسبت نوپدید میان فناوری‌های هوشمند و حکمرانی منطقه‌ای و این پرسش بنیادین که چگونه می‌توان در عصر هوش مصنوعی، توسعه شرق کشور را نه صرفاً در قالب پروژه‌ها و شاخص‌های کمی، بلکه به‌مثابه یک فرآیند حکمرانی‌محور، انسان‌محور و آینده‌نگر بازاندیشی کرد. این متن بیش از آنکه مدعی پاسخ‌های قطعی باشد، کوششی است برای طرح پرسش‌های دقیق از توانایی تحلیل و ادراک مسائل؛ پرسش‌هایی که تداوم و تعمیق آن‌ها، در نهایت، به کنش آگاهانه نهادهای حکمرانی، جامعه علمی و کنشگران توسعه در شرایط بحرانی و پراز مخاطره امروز وابسته خواهد بود.

متنی که پیش رو قرار دارد، حاصل یک تجربه نوآورانه و تأمل‌محور در همین بستر است؛ گفتگویی ساخت‌یافته میان انسان و هوش مصنوعی پیرامون مفاهیم، چالش‌ها و مسیرهای حکمرانی و توسعه، با تمرکز ویژه بر مسائل بومی شرق کشور و استان خراسان رضوی. این گفتگو نه با هدف ارائه نسخه‌ای نهایی یا سیاستی الزام‌آور، بلکه به‌مثابه فرآیند اکتشافی و تحلیلی طراحی شده است؛ فرآیندی که می‌کوشد از ظرفیت‌های هوش مصنوعی برای گسترش افق فهم، نظام‌مند کردن پرسش‌ها و روشن‌تر شدن نسبت میان توسعه، جغرافیا، منابع و سازوکارهای حکمرانی بهره گیرد. اندیشکده حکمرانی و قانون‌گذاری خراسان رضوی، با توجه به جایگاه راهبردی این استان در معماری توسعه شرق کشور و نقش آن در پیوند میان ابعاد ملی، منطقه‌ای و فراملی، این گفتگو را تدوین، بازخوانی و برای انتشار آماده کرده است. انتخاب خراسان رضوی و شرق کشور به‌عنوان کانون بحث، از آن رو است که این پهنه جغرافیایی، در عین برخورداری از ظرفیت‌های ممتاز فرهنگی، اقتصادی و ژئوپلیتیکی، با مجموعه‌ای از مسائل پیچیده و درهم‌تنیده در حوزه حکمرانی، توسعه پایدار، مدیریت منابع و هم‌افزایی منطقه‌ای مواجه است؛ مسائلی که نیازمند نگاه‌های نو، بین‌رشته‌ای و فراتر

سند پیشنهادی توسعه استان خراسان رضوی (با رویکرد الحاق به طرح جامع توسعه شرق کشور)

این سند به درخواست دبیرخانه اندیشکده‌های حکمرانی و قانون‌گذاری استانی مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی و با هدف الحاق به طرح جامع توسعه شرق کشور تهیه شده است. تمرکز این سند بر برش استانی قانون برنامه هفتم پیشرفت استان خراسان رضوی است و با توجه به ضیق وقت در تدوین این سند از ابزار هوش مصنوعی استفاده شده است. قطعاً محتوای تولید شده توسط ابزار باید بصورت دقیق با متن قانون و متن برش استانی و همچنین سند اولویت‌های راهبردی استان انطباق داده شود و نتایج آن باید به تأیید خبرگان استانی هم برسد. این سند پاسخی مختصر برای نقشه راه تبدیل استان خراسان رضوی از یک قطب منطقه‌ای به یک پیشران ملی در توسعه شرق کشور است.

بیانیه چشم‌انداز استان خراسان

(خراسان رضوی، قلب معنوی و فرهنگی ایران، به مثابه قطب اتصال‌دهنده لجستیک و کانون دیپلماسی اقتصادی، و پیشران زنجیره ارزش معدنی و نوآوری صنعتی برای کریدور شرق در افق ۱۴۱۲) این چشم‌انداز، استان را نه به عنوان یک واحد منفرد، بلکه به مثابه قلب تپنده و محور اتصال‌دهنده توسعه یکپارچه هشت استان شرقی کشور تعریف می‌کند؛ جایگاهی که در آن، مزیت‌های ژئوپلیتیکی، صنعتی و معنوی استان در خدمت رشد هم‌افزای کل منطقه قرار می‌گیرد. در ادامه، هر جزء از این چشم‌انداز به تفکیک تعریف و تبیین می‌شود:

قلب معنوی و فرهنگی ایران

تعریف: این عبارت به جایگاه بی‌بدیل و منحصربه‌فرد استان خراسان رضوی به واسطه وجود مضجع شریف حضرت علی بن موسی الرضا (ع) اشاره دارد. این هویت، صرفاً یک ویژگی فرهنگی نیست،

بلکه بزرگترین سرمایه راهبردی، اقتصادی و اجتماعی استان است.

تبیین در سند توسعه:

پیشران فرهنگی و اجتماعی: به رغم کاهش اغلب سرمایه‌های اجتماعی در کشور، سرمایه اجتماعی زیارت هر ساله رو به تزاید است

بستر قدرت نرم: این هویت، یک پلتفرم قدرتمند برای دیپلماسی فرهنگی و اجتماعی با جهان اسلام، به ویژه کشورهای همسایه و منطقه، فراهم می‌کند.

استان با تکیه بر ظرفیت‌های دانشگاهی و پژوهشگاهی و شرکت‌های دانش‌بنیان، به مرکز ملی داده‌های زیارت برای کل کشور تبدیل می‌شود.

زیربنای سایر نقش‌ها: تمام نقش‌های دیگر استان (لجستیک، دیپلماسی اقتصادی، نوآوری) بر بستری از اعتماد، شهرت و زیرساخت‌هایی بنا می‌شوند که این قلب



تبیین در سند توسعه:

- اتصال شمال به جنوب: استان، حلقه کلیدی اتصال بنادر جنوبی (چابهار و بندرعباس) به مرزهای شمالی (سرخس، لطف آباد) و آسیای میانه است. وظیفه استان، تضمین روانی، سرعت و کارآمدی این کریدور برای کل منطقه شرق است.

- اتصال شرق به غرب: خراسان رضوی نقطه اتصال بازار افغانستان و هرات به شبکه حمل و نقل سراسری کشور و مسیرهای اروپایی است.

- ارزش آفرینی لجستیکی: این نقش شامل ایجاد بنادر خشک، مراکز پردازش و بسته بندی، انبارداری هوشمند و خدمات بیمه و گمرکی است که به کالاهای عبوری از سایر استان ها (مانند مواد معدنی کرمان یا محصولات کشاورزی گلستان) ارزش می افزاید.

معنای ایجاد کرده است. در این سند، (فرهنگ) یک بخش مجزا نیست، بلکه روح حاکم بر کالبد توسعه اقتصادی استان است. محرک اقتصاد: این جایگاه، موتور محرک اقتصاد زیارت است که سالانه ده ها میلیون گردشگر داخلی و خارجی را جذب کرده و زیرساخت های عظیمی (فرودگاه، هتل، خدمات) را پیرامون خود شکل داده است. قطب اتصال دهنده لجستیک

تعریف: این نقش به معنای تبدیل شدن استان به مرکز ثقل و مدیریت هوشمند جریان کالا، خدمات و اطلاعات در سراسر کریدور شرق است. این نقش فراتر از صرفاً یک چهارراه ترانزیتی است و بر مدیریت و ایجاد ارزش افزوده در طول مسیر تأکید دارد.

کانون دیپلماسی اقتصادی

- تعریف: این نقش به معنای تمرکز و راهبری تعاملات اقتصادی فرامرزی کل گریدور شرق از مبدأ خراسان رضوی است. استان به نمایندگی از کل منطقه، به مذاکره، بازاریابی و ایجاد توافقات تجاری و سرمایه‌گذاری می‌پردازد.



تبیین در سند توسعه:

- استفاده از زیرساخت‌ها: این نقش با بهره‌گیری از زیرساخت‌های دیپلماتیک و تجاری موجود در مشهد (فرودگاه بین‌المللی، مراکز نمایشگاهی، هتل‌ها و کنسولگری‌ها) محقق می‌شود.

- پنجره واحد منطقه: استان به پنجره واحد برای تجار و سرمایه‌گذاران خارجی علاقه‌مند به کل منطقه شرق تبدیل می‌شود و فرصت‌های سرمایه‌گذاری در سیستان و بلوچستان، کرمان یا خراسان جنوبی را معرفی و تسهیل می‌کند.

- هم‌افزایی با دیپلماسی زیارت: این نقش، دیپلماسی اقتصادی را با قدرت نرم فرهنگی و معنوی استان پیوند می‌زند و از بستر زیارت برای ایجاد اعتماد و تسهیل روابط تجاری با کشورهای همسایه بهره می‌برد.

پیشران زنجیره ارزش معدنی و نوآوری صنعتی

- تعریف: این عبارت به معنای تحول نقش استان از یک استخراج‌کننده صرف مواد معدنی، به راهبر و مغز متفکر کل زنجیره ارزش مواد معدنی در منطقه شرق کشور است. پیشران بودن در اینجا به معنای تمرکز بر حلقه‌هایی از زنجیره است که بیشترین ارزش افزوده را با کمترین مصرف منابع حیاتی (به ویژه آب) ایجاد می‌کنند. این نقش از طریق نوآوری صنعتی یعنی توسعه فناوری، ماشین‌آلات و فرآیندهای مدرن محقق می‌شود.

- تبیین در سند توسعه: این رویکرد، پارادایم توسعه معدنی استان را از یک الگوی سنتی و منبع‌محور به یک الگوی دانش‌محور و ارزش‌آفرین تغییر می‌دهد و شامل چهار نقش مکمل است:

۱. مرکز تحقیق و توسعه منطقه:

با تکیه بر دانشگاه‌های معتبر و قدیمی و همچنین حوزه علمیه قوی و از همه مهم‌تر همجواری با مضجع شریف و نورانی حضرت رضا علیه‌السلام، استان به مرکز تحقیق و توسعه برای حل چالش‌های مشترک منطقه در حوزه‌های مختلف فرهنگی، اجتماعی، اقتصادی، سیاسی، صنعتی و کشاورزی تبدیل می‌شود و دانش مربوطه را به سایر استان‌ها صادر می‌کند.

۲. مرکز فرآوری پیشرفته و کم‌آب‌بر:

- به جای تمرکز بر تولید فولاد خام که فوق‌العاده آب‌بر است، استان بر فرآوری تخصصی و تولید محصولات نهایی با ارزش افزوده بالا متمرکز می‌شود.

- مثال عملی: ایجاد واحدهای فرآوری برای

نقش، صنعت استان را در خدمت معدن کل منطقه قرار می‌دهد.

۴. کانون اکتشافات نوین و خدمات فنی:

استان با تکیه بر ظرفیت‌های دانشگاهی و شرکت‌های دانش‌بنیان، به مرکز ارائه خدمات فنی-مهندسی پیشرفته معدنی (مانند مطالعات ژئوفیزیک هوایی، آنالیز داده‌های ماهواره‌ای، و خدمات آزمایشگاهی تخصصی) به استان‌های همجوار تبدیل می‌شود.

مثال عملی: تأسیس مرکز ملی داده‌های زمین‌شناسی شرق کشور در مشهد.

۵. تکمیل زنجیره ارزش منطقه:

به جای رقابت با کرمان در تولید کنسانتره مس، خراسان رضوی باید فناوری و ماشین‌آلات مورد نیاز صنایع معدنی آن

(عناصر نادر خاکی) و مواد استراتژیک که از معادن استان‌های کرمان و خراسان جنوبی تأمین می‌شود؛ تولید آلیاژهای خاص و فلزات با گرید پزشکی و هوافضا؛ و سرمایه‌گذاری در فناوری‌های فرآوری خشک برای کاهش مصرف آب.

۳. قطب فناوری و ماشین‌آلات معدنی:

استان به جای رقابت بر سر استخراج بیشتر، به مرکز طراحی، ساخت و صادرات ماشین‌آلات و تجهیزات هوشمند معدنی برای کل منطقه شرق تبدیل می‌شود.

مثال عملی: ایجاد شهرک تخصصی صنعتی برای ساخت تجهیزات حفاری دقیق، ماشین‌آلات بهینه‌سازی شده برای معادن کوچک مقیاس، پهپادهای اکتشافی، و نرم‌افزارهای مدیریت هوشمند معادن. این



استان را تأمین کند. به جای رقابت با هرمزگان در فولادسازی، باید اتوماسیون و سیستم‌های هوشمند مدیریتی بنادر و صنایع آن را طراحی کند.

۶. بازار و هاب تجاری مواد معدنی:

این نقش، بخش معدن را مستقیماً به نقش قطب لجستیک و کانون دیپلماسی اقتصادی پیوند می‌زند. استان به مرکز اصلی بورس، بازاریابی، قیمت‌گذاری و صادرات مواد معدنی کل کریدور شرق تبدیل می‌شود.

مثال عملی: ایجاد بورس تخصصی سنگ‌های قیمتی (با توجه به ظرفیت‌های خود استان و خراسان جنوبی) و فلزات استراتژیک در مشهد، و ارائه خدمات مالی و بیمه‌ای به فعالان معدنی منطقه.

• نتیجه‌گیری راهبردی: با این رویکرد، استان خراسان رضوی نه تنها مزیت معدنی خود را حفظ و تقویت می‌کند، بلکه آن را به شیوه‌ای پایدار و هوشمندانه انجام می‌دهد. این چشم‌انداز، توسعه معدنی را از یک تهدید برای منابع آبی به یک فرصت برای پیشرانی فناورانه و خلق ثروت دانش‌بنیان تبدیل می‌کند و جایگاه رهبری استان را در منطقه تثبیت می‌نماید.

تحلیل راهبردی وضعیت درونی استان خراسان رضوی

در اینجا به کالبدشکافی وضعیت کنونی و آتی استان خراسان رضوی بر مبنای فرصت‌ها، تنگناها و مسائل کلیدی پیشرفت مبتنی بر تکالیف قانونی برنامه هفتم پیشرفت می‌پردازیم. هدف، شناسایی دقیق قابلیت‌های درونی، محدودیت‌های

ساختاری و مهم‌تر از همه، استخراج مسائل راهبردی است که مسیر توسعه استان را در چارچوب کریدور شرق کشور شکل خواهند داد.

پارادایم حاکم و اولویت‌های کلیدی برش استانی برنامه هفتم

برش استانی قانون برنامه هفتم، پیشرفت استان خراسان رضوی را بر یک پارادایم رشد مبتنی بر زیرساخت و صنعت سنگین استوار کرده است. اولویت‌های کلیدی این قانون را می‌توان در محورهای زیر خلاصه نمود:

- توسعه پروژه‌های کلان زیربنایی: تمرکز ویژه بر پروژه‌های عظیم حمل‌ونقل، به ویژه قطار سریع‌السیر تهران-مشهد.
- گسترش کمی صنایع سنگین: تکلیف به توسعه ظرفیت در صنایع آب‌بر مانند فولاد و پتروشیمی.
- تکمیل زنجیره‌های ارزش: با تأکید بر بخش‌های معدن و کشاورزی برای جلوگیری از خام‌فروشی.
- توسعه صادرات: به ویژه صدور خدمات فنی-مهندسی به بازارهای منطقه‌ای.
- تحلیل انتقادی: این پارادایم، در حالی که با اهداف کلان ملی برای رشد اقتصادی همسو است، در انطباق با ظرفیت تاب‌آوری اکولوژیک و مزیت‌های واقعی استان دچار چالش‌های بنیادین است. مهم‌ترین نقطه کور این رویکرد، نادیده گرفتن ابرچالش آب به عنوان متغیر تعیین‌کننده در پایداری توسعه استان است که این موضوع، محور تحلیل‌های آتی خواهد بود.

ماتریس تحلیل راهبردی استان (SWOT)

عوامل	قوت‌ها: اهرم‌های راهبردی	ضعف‌ها: آسیب‌پذیری‌های ساختاری
درونی	۱. سرمایه نمادین و اجتماعی بی‌پدیل: وجود مضجع شریف حضرت رضا (ع) به عنوان بزرگترین کانون معنوی، فرهنگی و گردشگری کشور و جهان اسلام. ۲. مزیت ژئواکونومیک و ژئواستراتژیک: موقعیت منحصر به فرد به عنوان دروازه اصلی ایران به آسیای میانه و کریدور شرق. ۳. زیرساخت‌های متراکم و با کیفیت: برخورداری از زیرساخت‌های پیشرفته شهری، فرودگاه بین‌المللی و خدمات اقامتی در کلان‌شهر مشهد. ۴. پایگاه صنعتی و معدنی متنوع: وجود زنجیره نسبتاً کامل در صنایع غذایی و قطعه‌سازی و برخورداری از ذخایر غنی معدنی (سنگ آهن، کرومیت و...). ۵. سرمایه انسانی و علمی برجسته: حضور دانشگاه‌های معتبر و تراکم بالای نیروی انسانی متخصص و تحصیل‌کرده.	۱. عدم توازن فضایی شدید: تمرکزگرایی افراطی جمعیت، خدمات و فعالیت‌های اقتصادی در مشهد و مغفول ماندن سایر شهرستان‌ها. ۲. ساختار صنعتی وابسته به آب: غلبه صنایع و کشاورزی سنتی با مصرف بالای آب در سبد اقتصادی استان. ۳. زیرساخت‌های لجستیک ناقص: عدم تکمیل کریدورهای ریلی استراتژیک شمال-جنوب و ضعف در زیرساخت‌های جاده‌ای منتهی به مرزهای شرقی. ۴. ضعف در برندینگ و بازاریابی بین‌المللی: ناتوانی در بهره‌برداری کامل از ظرفیت‌های صادراتی فراتر از سوغات زیارت و محصولات سنتی.
عوامل	فرصت‌ها: پیشران‌های بالقوه	تهدیدها: مخاطرات محیطی
بیرونی	۱. نقش آفرینی محوری در کریدورهای بین‌المللی: فرصت تبدیل شدن به هاب اصلی کریدور شمال-جنوب و جاده ابریشم جدید. ۲. بازار بزرگ کشورهای همسایه: تقاضای بالای بازارهای افغانستان و آسیای میانه برای کالا، خدمات فنی-مهندسی و محصولات ایرانی. ۳. هم‌افزایی با استان‌های معدنی: ظرفیت تبدیل شدن به قطب فرآوری، فناوری و صادرات مواد معدنی استان‌های کرمان و خراسان جنوبی. ۴. دیپلماسی زیارت: امکان بهره‌گیری از قدرت نرم معنوی برای تعمیق روابط اقتصادی و سیاسی با کشورهای مسلمان منطقه.	۱. بحران وجودی آب و فرونشست زمین: تهدید مستقیم امنیت آبی، غذایی و سکونتگاهی استان به دلیل برداشت بی‌رویه از آبخوان‌ها. ۲. رقابت شدید بر سر منابع ملی: رقابت با سایر کلان‌شهرها و استان‌ها برای جذب بودجه‌های محدود عمرانی و اعتبارات توسعه‌ای. ۳. بی‌ثباتی‌های ژئوپلیتیکی: ناپایداری سیاسی و امنیتی در مرزهای شرقی که ریسک تجارت را افزایش می‌دهد. ۴. ناهماهنگی سیاست‌های ملی با آمایش سرزمین: تحمیل پروژه‌ها و سیاست‌های ملی (مانند توسعه صنایع آبجیر) بدون توجه به واقعیت‌های بومی.

تحلیل منابع راهبردی و تنگناهای اصلی

• آب (تنگنای راهبردی شماره یک): آب نه یک منبع، بلکه محدودیت اصلی و عامل تعیین‌کننده بقای اقتصادی استان است. بیلان منفی انباشته و فراتر رفتن مصرف از ظرفیت تاب‌آوری اکولوژیک، هرگونه برنامه‌ریزی برای توسعه را به بازنگری اساسی در الگوی مصرف و تولید ملزم می‌سازد.

• انرژی (محدودیت فصلی و زیرساختی): با وجود اتصال به شبکه سراسری، تأمین پایدار برق و گاز برای صنایع سنگین در فصول اوج مصرف، یک چالش جدی و مانعی برای سرمایه‌گذاری‌های جدید در این حوزه است.

• سرمایه (رقابت شدید بر سر منابع مالی): مقیاس بزرگ پروژه‌های تعریف شده در بخش استانی، استان را وارد رقابتی شدید با سایر اولویت‌های ملی برای جذب بودجه‌های دولتی و تسهیلات بانکی می‌کند که ریسک تأمین مالی را به شدت بالا می‌برد.

• سرمایه انسانی (فرصت و چالش همزمان): استان از تراکم نخبگان و نیروی کار ماهر برخوردار است، اما با چالش "مهاجرت نخبگان" به پایتخت و خارج از کشور به دلیل کمبود فرصت‌های شغلی متناسب با تخصص‌های نوین روبروست.

شناسایی مسائل راهبردی کلیدی (تعارضات و هم‌افزایی‌ها)

تحلیل‌های فوق، سه مسئله راهبردی و محوری را برای توسعه استان آشکار می‌سازد:

۱. مسئله راهبردی آب در برابر توسعه صنعتی: این یک تعارض ساختاری است. پارادایم رشد صنعتی برش استانی با واقعیت بحران

آب استان در تضاد مستقیم قرار دارد. انتخاب بین این دو مسیر، یا یافتن راه سوم (توسعه صنعتی دانش‌بنیان و کم‌آب‌بر)، تعیین‌کننده‌ترین تصمیم راهبردی پیش روی استان است.

۲. مسئله راهبردی تمرکزگرایی در برابر توسعه متوازن فضایی: تمرکز پروژه‌های کلان در مرکز استان، ضمن تشدید نابرابری، مناطق مرزی و کمتر توسعه‌یافته را که دارای پتانسیل‌های استراتژیک (در تجارت و امنیت) هستند، از چرخه توسعه خارج کرده و آسیب‌پذیری استان را افزایش می‌دهد.

۳. هم‌افزایی راهبردی زیرساخت، لجستیک و اقتصاد زیارت: برخلاف تعارضات فوق، یک هم‌افزایی قدرتمند میان توسعه زیرساخت‌های حمل‌ونقل (ریلی، هوایی، جاده‌ای) و تقویت اقتصاد زیارت و گردشگری وجود دارد. هرگونه سرمایه‌گذاری در زیرساخت، مستقیماً به تقویت بزرگترین مزیت رقابتی استان منجر می‌شود و می‌تواند به عنوان پیش‌ران سایر بخش‌ها عمل کند.

۴. هم‌افزایی بالقوه نوآوری صنعتی و زنجیره ارزش معدنی: این هم‌افزایی، پاسخ راهبردی به مسئله اول است. با حرکت از استخراج و فرآوری اولیه به سمت تولید ماشین‌آلات، فناوری و خدمات مهندسی معدن، استان می‌تواند ضمن بهره‌مندی از مزیت معدنی، مصرف آب را مدیریت کرده و به قطب فناوری منطقه تبدیل شود. نقش راهبردی خراسان رضوی در معماری

در این بخش به تحلیل جایگاه استان خراسان رضوی در منظومه توسعه هشت استان شرقی کشور می‌پردازیم. هدف، گذار از یک تحلیل استانی منفرد به یک معماری منطقه‌ای است که در آن خراسان رضوی نه به عنوان یک جزء، بلکه به مثابه گره راهبردی عمل می‌کند که می‌تواند جریان توسعه را در کل کریدور هم‌افزا، هدایت و تسریع نماید.

تحلیل دینامیک‌های بین‌استانی: محورهای رقابت، هم‌افزایی و مکمل‌بودن

تحلیل روابط خراسان رضوی با هفت استان دیگر در چهار حوزه کلیدی، نشان‌دهنده شبکه‌ای پیچیده از فرصت‌ها و چالش‌هاست: الف) محور آب: عرصه رقابت راهبردی و ضرورت همکاری فناورانه آب، نقطه آسیب‌پذیر پیشرفت در تمام کریدور شرق و اصلی‌ترین محور رقابت است.

• رقابت مستقیم بر سر منابع مشترک: با استان‌های خراسان جنوبی، خراسان شمالی و سمنان به دلیل وجود حوضه‌های آبریز مشترک و اتکا به سفره‌های زیرزمینی مرتبط، یک رقابت اجتناب‌ناپذیر بر سر بقا وجود دارد.

• رقابت استراتژیک بر سر اعتبارات ملی: با استان کرمان، به عنوان دیگر قطب صنعتی-معدنی کشور، رقابتی شدید بر سر جذب بودجه‌های ملی برای پروژه‌های کلان انتقال آب در جریان است.

• فرصت هم‌افزایی و یادگیری: استان هرمزگان با پیشگامی در فناوری‌های آب‌شیرین‌کن و استان گلستان با تجارب ارزشمند در مدیریت

بهینه آب کشاورزی، می‌توانند به جای رقیب، به عنوان شرکای انتقال دانش و فناوری برای خراسان رضوی عمل کنند.

ب) محور حمل‌ونقل و لجستیک: عرصه هم‌افزایی مطلق و وابستگی متقابل این محور، قدرتمندترین پتانسیل را برای ایجاد یکپارچگی و توسعه همزمان در کریدور شرق داراست.

• وابستگی حیاتی به دروازه‌های جنوبی: جایگاه ترانزیتی خراسان رضوی بدون اتصال کامل به بنادر استراتژیک چابهار (سیستان و بلوچستان) و بندرعباس (هرمزگان) معنایی نخواهد داشت. این یک رابطه کاملاً هم‌افزا و دوسویه است؛ بنادر جنوب برای دسترسی به بازار آسیای میانه به خراسان رضوی نیازمندند و خراسان رضوی برای دسترسی به آب‌های آزاد به آن‌ها وابسته است.

• نقش مکمل استان‌های میانی: استان‌های کرمان و خراسان جنوبی به عنوان حلقه‌های کلیدی در کریدور ریلی و جاده‌ای شمال-جنوب، نقشی حیاتی در تکمیل این زنجیره لجستیک ایفا می‌کنند.

• تکمیل کریدورهای شرقی-غربی و شمالی: اتصال به گلستان (از طریق اینچه‌برون) و عبور از خراسان شمالی و سمنان، شبکه لجستیک استان را به کریدورهای سراسری کشور متصل کرده و نقش محوری آن را تثبیت می‌کند.

ج) محور صنعت و معدن: عرصه گذار از رقابت به یکپارچگی زنجیره ارزش این محور، فرصت تبدیل هوشمندانه مزیت‌های رقابتی به مزیت‌های تکمیلی را فراهم می‌آورد.

• هم‌افزایی کامل در زنجیره ارزش معدنی: استان کرمان (قطب مواد خام معدنی) و



خودرو، از طریق تقسیم کار تخصصی و تمرکز بر بازارهای صادراتی متفاوت، قابل مدیریت است.

د) محور کشاورزی و تجارت: عرصه یکپارچه‌سازی بازار و برندسازی مشترک در این محور، خراسان رضوی می‌تواند نقش «هاب تجاری و پردازی» کل منطقه را ایفا کند.

- ایجاد برند مشترک استراتژیک: با استان خراسان جنوبی، فرصت بی‌نظیری برای ایجاد برند مشترک جهانی «زعفران وزرشک شرق ایران» و صادرات یکپارچه از طریق زیرساخت‌های خراسان رضوی وجود دارد.

- مرکز پردازش و صادرات منطقه‌ای: خراسان رضوی می‌تواند به هاب پردازش، بسته‌بندی و صادرات محصولات استراتژیک

خراسان جنوبی (دارنده معادن استراتژیک و سنگ‌های قیمتی)، شرکای طبیعی خراسان رضوی هستند. نقش خراسان رضوی در این پازل، نه رقابت در استخراج، بلکه تبدیل شدن به مرکز فرآوری پیشرفته، فناوری، ماشین‌سازی و صادرات برای این دو استان است.

- نقش پشتیبان فناورانه: خراسان رضوی می‌تواند تأمین‌کننده خدمات فنی-مهندسی، اتوماسیون صنعتی و قطعات پیشرفته برای صنایع در حال توسعه در سیستان و بلوچستان (صنایع تبدیلی چابهار) و هرمزگان (صنایع فولاد و کشتی‌سازی) باشد.

- مدیریت رقابت محدود: رقابت جزئی با استان سمنان در صنایعی مانند قطعه‌سازی

گلستان (غلات و دانه‌های روغنی)، محصولات گرمسیری و شیلات سیستان و بلوچستان و هرمزگان، و محصولات باغی کرمان و سمنان به بازارهای آسیای میانه تبدیل شود.

تعریف نقش راهبردی استان: محور اتصال‌دهنده و پیشران ارزش‌آفرین کریدور شرق

تحلیل فوق نشان می‌دهد که نقش خراسان رضوی فراتر از یک هاب ساده است. استان باید به گره اتصال‌دهنده و ارزش‌آفرین‌کریدور شرق تبدیل شود. این نقش چهار کارکرد اصلی و درهم‌تنده دارد:

۱. محور اتصال لجستیک: نقطه ثقل فیزیکی که جریان کالا را از آب‌های آزاد به آسیای میانه و از شرق به غرب کشور، مدیریت و تسهیل می‌کند.

۲. دروازه دیپلماسی اقتصادی: کانون تعاملات تجاری، جذب سرمایه‌گذاری و بازاریابی بین‌المللی برای کل منطقه شرق، با بهره‌گیری از قدرت نرم زیارت.

۳. موتور تکمیل زنجیره ارزش: مرکز فرآوری پیشرفته، دانش‌بنیان و کم‌آب‌بر مواد معدنی و کشاورزی که به مواد خام سایر استان‌ها ارزش افزوده می‌بخشد.

۴. کانون نوآوری و خدمات فناورانه: پیشران تحقیق و توسعه و صادرکننده فناوری، دانش فنی و ماشین‌آلات پیشرفته برای حل چالش‌های مشترک منطقه (به‌ویژه در حوزه آب، معدن و انرژی).

پروژه‌های پیشران مشترک و بین‌استانی (پروژه‌های معماری منطقه‌ای)

برای تحقق این نقش راهبردی، تعریف پروژه‌هایی که ماهیت بین‌استانی دارند

و منافع مشترک ایجاد می‌کنند، ضروری است:

۱. ابرپروژه شریان‌های لجستیک یکپارچه شرق (شمال-جنوب و شرق-غرب): این ابرپروژه، زیربنای فیزیکی و ستون فقرات کل معماری توسعه شرق است و هدف آن، تبدیل فاصله جغرافیایی به قرابت اقتصادی است. این پروژه دو بال دارد:

- بال شمال-جنوب (سرخس-مشهد-چابهار): این کریدور، مسیر حیاتی اتصال مراکز تولیدی و معدنی استان‌های کرمان، خراسان جنوبی و رضوی به دروازه اقیانوسی چابهار و از سوی دیگر، اتصال بازار آسیای میانه به آب‌های آزاد است.

- بال شرق-غرب (اتصال مرزهای شرقی به مرکز کشور): این کریدور، مسیر اصلی اتصال بازار افغانستان و هرات به شبکه حمل‌ونقل سراسری و بازارهای مصرف مرکزی ایران است.

«هوشمندسازی» در این پروژه به معنای فراتر رفتن از ریل‌گذاری و آسفالت است و شامل ایجاد یک پلتفرم لجستیک دیجیتال یکپارچه برای ردیابی لحظه‌ای بار، گمرک هوشمند، و تسهیل حمل‌ونقل ترکیبی (ریلی-جاده‌ای-دریایی) در کل مسیر می‌باشد.

۲. تأسیس اکوسیستم فرآوری مواد معدنی استراتژیک

اگر کریدورهای لجستیک شریان‌های منطقه هستند، این اکوسیستم به مثابه قلب تپنده صنعتی و موتور اقتصادی آن عمل می‌کند. این پروژه یک تغییر پارادایم از «استخراج و خام‌فروشی» در استان‌های جنوبی به «فرآوری دانش‌بنیان و خلق ارزش افزوده» در

خراسان رضوی است.

• خوراک ورودی: مواد معدنی استراتژیک از معادن غنی استان‌های کرمان و خراسان جنوبی.

• فرآیند: تمرکز بر حلقه‌های نهایی و تخصصی زنجیره ارزش که کمترین نیازآبی و بیشترین نیاز به فناوری دارند (تولید آلیاژهای خاص، فرآوری عناصر نادر خاکی، تولید محصولات با تکنولوژی بالا).

• خروجی: محصولات نهایی با ارزش افزوده بالا که از طریق شریان‌های لجستیک به بازارهای صادراتی جهانی ارسال می‌شوند.

• پیشنهاد: تأسیس کنسرسیوم زنجیره ارزش معدنی شرق ایران: ایجاد یک شرکت مشترک با سهامداری ایمیدرو و هلدینگ‌های معدنی بزرگ استان‌های خراسان رضوی، کرمان و خراسان جنوبی برای سرمایه‌گذاری هماهنگ در اکتشاف، استخراج و واحدهای فرآوری پیشرفته. این سازوکار، رقابت مخرب را به همکاری ارزش‌آفرین تبدیل کرده و مسیر حرکت به سمت فناوری‌های نوین معدنی را هموار می‌کند.

۳. ایجاد زیرساخت‌های نرم راهبری توسعه: پارک نوآوری و پنجره واحد اقتصادی توسعه پایدار نیازمند «مغزافزار» در کنار «سخت‌افزار» است. این دو پروژه، زیرساخت‌های نرم و دانشی لازم برای راهبری هوشمندانه توسعه در کل کریدور را فراهم می‌کنند:

• پارک علم و فناوری آب و انرژی: این مرکز به عنوان مرکز تحقیق و توسعه منطقه‌ای، مأموریت حل فناوریانه ابرچالش‌های مشترک کریدور، به ویژه بحران آب و تأمین انرژی پایدار، را بر عهده دارد. راهکارهای

توسعه یافته در این پارک، به کل استان‌های منطقه صادر خواهد شد.

• پنجره واحد دیپلماسی اقتصادی شرق: این مرکز، درگاه ورودی و نماینده رسمی کل کریدور شرق در عرصه بین‌المللی است. وظیفه آن، ساده‌سازی فرآیندها، ارائه اطلاعات یکپارچه از فرصت‌های سرمایه‌گذاری هشت استان، و تسهیل تجارت برای فعالان اقتصادی داخلی و خارجی است.

۴. پروژه‌های پیشران تحول‌آفرین: شهر فرودگاهی مشهد و منطقه آزاد زیارت این دو پروژه، کاتالیزورهایی هستند که می‌توانند کل فرآیند توسعه را شتاب بخشیده و پارادایم‌های موجود را متحول کنند:

• شهر فرودگاهی مشهد به مثابه هاب بار هوایی منطقه: این پروژه، پل هوایی کریدور شرق با بازارهای جهانی برای کالاهای با ارزش افزوده بالا و حساس به زمان (مانند زعفران، گیاهان دارویی، محصولات دانش‌بنیان) است. این هاب، مکمل کریدورهای زمینی و دریایی بوده و زنجیره لجستیک منطقه را تکمیل می‌کند.

• 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.

۵. طراحی « قوس گردشگری شرق ایران »: از زیارت تا سیاحت

• شرح پروژه: این پروژه، یک ابتکار راهبردی برای گذار از گردشگری تک مقصدی (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:

- ۵ آغاز سفر با زیارت و آرامش معنوی در مشهد مقدس (خراسان رضوی)
- ۵ تجربه سکوت و عظمت کویر جهانی لوت و کلوت‌های شهداد (کرمان)
- ۵ کشف شگفتی‌های کویرهای بکر و روستاهای تاریخی (خراسان جنوبی)
- ۵ ماجراجویی در کوه‌های مریخی و سواحل بکر مکران (سیستان و بلوچستان)
- ۵ سیاحت در جزایر رنگین و شگفت‌انگیز خلیج فارس همچون قشم و هرمز (هرمزگان)
- ۵ عبور از کاروانسراهای تاریخی جاده ابریشم و جنگل ابر (سمنان)
- ۵ بازدید از برج آجری گنبد قابوس و طبیعت سرسبز پارک ملی (گلستان)
- ۵ آشنایی با آیین‌های فرهنگی عشایر و اسب اصیل ترکمن (خراسان شمالی)

منطق راهبردی و اهداف کلان:

۱. هم‌افزایی جاذبه‌ها به جای رقابت: این طرح، بزرگترین مزیت استان (زیارت) را به جای آنکه در رقابت با سایر جاذبه‌ها قرار دهد، به عنوان نقطه آغاز و لنگرگاه معنوی کل سفر تعریف می‌کند و از این طریق، برای سایر استان‌ها نیز ارزش افزوده خلق می‌نماید.

۲. افزایش زمان ماندگاری و هزینه‌کرد گردشگر: این طرح، با ارائه یک بسته سفر جذاب و متنوع، ضمن فراهم آوردن یک سفر زیارتی ارزان و با کیفیت گردشگران (به ویژه گردشگران خارجی) را ترغیب می‌کند تا زمان اقامت خود را در منطقه شرق از چند روز به چند هفته افزایش دهند که این امر منجر به توزیع منافع فرهنگی، اقتصادی و سیاسی در سراسر کریدور می‌شود.

۳. توسعه متوازن و پایدار منطقه‌ای: این پروژه با هدایت بخشی از جریان عظیم گردشگران مشهد به سمت سایر استان‌ها، به توسعه اقتصاد جوامع محلی، ایجاد اشتغال پایدار در مناطق کمتر برخوردار و کاهش فشار بر زیرساخت‌های کلان‌شهر مشهد کمک شایانی می‌کند.

۴. ایجاد یک برند گردشگری قدرتمند و قابل رقابت: قوس گردشگری شرق ایران می‌تواند به یک برند بین‌المللی تبدیل شود که در کنار مسیرهای کلاسیک گردشگری ایران (اصفهان، یزد، شیراز)، یک گزینه جدید، بدیع و جامع را به گردشگران جهانی معرفی کند.

جدول ۱- تحلیلی پروژه‌های پیشران بین‌استانی

پروژه پیشران	حوزه راهبردی اصلی	کارکرد اصلی برای کریدور شرق	استان‌های کلیدی همکار/منتفع
۱. ابرپروژه شریان‌های لجستیک یکپارچه	لجستیک و زیرساخت	ایجاد ستون فقرات قیزیکی برای جریان یکپارچه کالا و اتصال مراکز تولید به بازارهای مصرف و صادرات	همه استان‌ها به ویژه سیستان و بلوچستان، کرمان، هرمزگان، خراسان جنوبی
۲. اکوسیستم فرآوری مواد معدنی استراتژیک	صنعت و زنجیره ارزش	تکمیل زنجیره ارزش منطقه‌ای، خلق ثروت از منابع معدنی، و جلوگیری از خام‌فروشی	کرمان، خراسان جنوبی، یزد (به عنوان تأمین‌کننده خوراک)
۳. پارک نوآوری آب و انرژی	فناوری و نوآوری	ارائه راهکارهای فناورانه برای حل ابرچالش‌های مشترک (آب و انرژی) و صدور دانش فنی	همه استان‌ها (به ویژه استان‌های درگیر بحران شدید آب مانند کرمان، سمنان، خراسان جنوبی)
۴. پنجره واحد دیپلماسی اقتصادی	حاکمیت و تجارت	تسهیل تجارت و سرمایه‌گذاری، کاهش بوروکراسی، و ایجاد یک صدای واحد اقتصادی برای منطقه	همه استان‌ها (به عنوان نماینده و تسهیل‌گر فرصت‌های سرمایه‌گذاری آن‌ها)
۵. شهر فرودگاهی مشهد (هاب بار هوایی)	لجستیک و تجارت	ایجاد پل هوایی برای صادرات سریع کالاهای با ارزش افزوده بالا و حساس به زمان	خراسان جنوبی (زعفران)، کرمان (پسته)، گلستان (خاویار)، شرکت‌های دانش‌بنیان
۶. منطقه آزاد زیارت	قوانین و اقتصاد بین‌الملل	ایجاد یک محیط قانونی و مالی تشویقی برای جذب سرمایه‌گذاری و پشتیبانی از تمام فعالیت‌های اقتصادی کریدور	همه استان‌ها (به عنوان هاب مالی، ثبتی و خدماتی برای شرکت‌های فعال در کل منطقه)
۷. طراحی قوس گردشگری شرق ایران: از زیارت تا سیاحت	لجستیک و زیرساخت	ایجاد یک برند گردشگری قدرتمند و قابل رقابت منطقه‌ای	همه استان‌ها

مدل حاکمیت (و سازوکار اجرایی ساختار

راهبری در استان)

شاخص‌های کلیدی عملکرد (KPIs):

- ایجاد ستاد راهبری توسعه خراسان رضوی در کریدور شرق ذیل نظر استاندار، با عضویت معاونین استاندار، رؤسای سازمان‌های صمت، جهاد کشاورزی، برنامه و بودجه، و نمایندگان از اتاق بازرگانی، خانه صنعت و معدن و دانشگاه فردوسی مشهد.
- سطح استانی:
 - o کاهش سالانه مصرف آب در بخش صنعت و کشاورزی (متر مکعب به ازای واحد تولید).
 - o افزایش سهم صنایع با فناوری بالا و کم‌آب‌بر در GDP استان.
 - o رشد حجم صادرات از گمرکات استان به کشورهای هدف.

سازوکار هماهنگی با ۷ استان دیگر:

- **سطح منطقه‌ای (کریدور شرق):**
 - o افزایش حجم بار ترانزیت شده از کریدور شمال-جنوب (تن-کیلومتر).
 - o افزایش سهم ارزش افزوده ایجاد شده در منطقه شرق در GDP کشور.
 - o تعداد پروژه‌های سرمایه‌گذاری مشترک موفق بین استان‌های عضو.
 - o کاهش نرخ بیکاری در کل منطقه شرق.

چارچوب زمانی برای گزارش‌دهی و بازنگری

- ارائه گزارش‌های فصلی از پیشرفت پروژه‌ها توسط «ستاد راهبری استانی».
- برگزاری نشست سالانه «شورای عالی توسعه شرق کشور» برای ارزیابی عملکرد و اصلاح برنامه‌ها.
- بازنگری کامل سند در میانه‌ی دوره اجرای برنامه هفتم (حدود ۲.۵ سال پس از شروع).

پیشنهاد تشکیل شورای عالی توسعه شرق کشور به ریاست معاون اول رئیس‌جمهور و عضویت استانداران هشت استان و وزرای کلیدی (صمت، راه، نیرو، نفت). دبیرخانه این شورا می‌تواند به صورت دوره‌ای بین استان‌های محوری (خراسان رضوی، کرمان، هرمزگان، سیستان و بلوچستان) گردش کند.

نقش بخش خصوصی، نهادهای عمومی غیردولتی و دانشگاه‌ها:

- **بخش خصوصی:** محور اصلی سرمایه‌گذاری و اجرا از طریق مدل‌های مشارکت عمومی-خصوصی (PPP).
- **اتاق بازرگانی:** بازوی اجرایی در دیپلماسی اقتصادی و توسعه صادرات.
- **دانشگاه‌ها:** مسئولیت پژوهش، توسعه فناوری و تأمین نیروی انسانی متخصص برای تحقق سند.

اولویت‌های پیشرفت استان خراسان رضوی

استان خراسان رضوی با برخورداری از کلان‌شهر مشهد در مرکزیت استان به‌عنوان زیارتگاه شیعیان جهان، مهد تشیع و یکی از حوزه‌های پرسابقه‌ی روحانیت، نقش مذهبی و فرهنگی عمده‌ای در جهان اسلام و تشیع برعهده دارد. همچنین این استان به‌عنوان خاستگاه زبان و ادب فارسی از پشتوانه‌ی فرهنگی و تاریخی بسیار غنی در منطقه برخورداری است و با توجه به سابقه‌ی دیرینه‌ی روابط فرهنگی و قومی با افغانستان و کشورهای آسیای مرکزی، دروازه‌ی اصلی تعاملات فرهنگی کشور با کشورهای منطقه محسوب می‌شود و نقش بسیار مهمی در گسترش علم و ادب و فرهنگ این مرز و بوم ایفا می‌کند.



استان خراسان رضوی بعد از استان های کرمان، سیستان و بلوچستان و با اندکی اختلاف با استان یزد، با مساحت ۱۱۶۴۸۵ کیلومتر مربع، چهارمین استان پهناور کشور است و حدود ۷/۱ درصد از مساحت کشور را به خود اختصاص داده است. براساس نتایج آخرین سرشماری عمومی نفوس و مسکن، استان خراسان رضوی با جمعیتی بالغ بر ۶/۴۳ میلیون نفر بعد از استان تهران پرجمعیت ترین استان کشور بوده و حدود ۸ درصد از جمعیت کشور را به خود اختصاص داده است. خراسان رضوی با دارا بودن مرز مشترک با کشورهای ترکمنستان، افغانستان و نزدیکی به مرزهای پاکستان از موقعیت جغرافیایی ممتازی به عنوان دروازه ی مبادلات بازرگانی با آسیای مرکزی برخوردار است و نقش مهمی در تسهیل دسترسی افغانستان و کشورهای ترکمنستان، ازبکستان، تاجیکستان، قرقیزستان و قزاقستان به آب های آزاد دارد. نزدیکی استان به ذخایر نفت و گاز آسیای مرکزی، امکان استفاده از این ذخایر را برای تأمین انرژی ارزان برای شرق کشور و امکان توسعه ی مبادلات منطقه ای انرژی فراهم ساخته است. اولویت های پیشرفت استان خراسان رضوی با استناد به سند مسایل اولویت دار استان (اسفند ۱۴۰۲) تهیه شده توسط مرکز راهبردی سپاه امام رضا علیه السلام تدوین شده است. این سند با همکاری هیأت اندیشه ورز بسیج استان، سازمان بسیج اساتید استان و مجمع بسیجیان استان خراسان رضوی

در قالب گروه های هشت گانه اقتصاد و زیربنایی، مدیریت و حکمرانی، فرهنگی و اجتماعی، بهداشت سلامت و محیط زیست، تحقیقات و فناوری، دفاعی-امنیتی و حقوقی، زنان و خانواده، آموزش و تربیت و رسانه و فضای مجازی تدوین شده است و برخی از اعضای شورای علمی اندیشکده حکمرانی استان نیز در تدوین آن نقش مؤثری داشته اند. در تدوین این سند مهم اسناد ذیل مورد توجه قرار گرفته است:

سند توسعه ی استان خراسان رضوی

- سند آمایش استان خراسان رضوی مصوب شورای عالی آمایش سرزمین در جلسه مورخ ۱۳۹۹/۱۲/۱۱

- مسأله شناسی راهبردی توسعه در استان خراسان رضوی، تهیه شده توسط مرکز بررسی های استراتژیک ریاست جمهوری با همکاری اتاق فکر استان خراسان رضوی در سال ۱۳۹۵

- شناسایی و اولویت بندی مشکلات حوزه های انتخابیه مبتنی بر اسناد استان خراسان رضوی تدوین شده توسط مرکز پژوهش های مجلس شورای اسلامی در مرداد ۱۴۰۰

و با عنایت به نامه شماره ۰۳/۳۱/۱۰۲ مورخ ۱۴۰۳/۰۶/۱۷ دبیر محترم شورای راهبری اندیشکده های استانی مرکز پژوهش های مجلس شورای اسلامی اولویت های پیشرفت استان خراسان رضوی پس از بحث و تبادل نظر در محورهای پنجگانه به شرحی که در ادامه می آید می باشد.

جدول ۱- محورهای پنج گانه

سیاسی و حکمرانی	آب و محیط زیست
- بی‌کاری - حاشیه‌نشینی - نابرابری در توسعه‌ی متوازن	- عدم استفاده‌ی بهینه از منابع محدود آب - فرسایش خاک و گسترش اراضی شور - آلودگی هوا و محیط زیست، گرد و غبار و ریزگردها
تولید	اجتماعی و فرهنگی
- ناکافی بودن صنایع تبدیلی در بخش گیاهان دارویی - فقدان زیرساخت مناسب برای بهره‌برداری و بهره‌وری - استفاده از ظرفیت صنایع و معادن در استان - کمبود و فرسودگی ماشین‌آلات کشاورزی	- وضعیت نامناسب سرمایه‌ی اجتماعی - زیارت و گردشگری - تعلیم و تربیت
	زیرساخت و انرژی
	- حمل و نقل - انرژی تجدیدپذیر - ناتمام ماندن پروژه‌های عمرانی از جمله سدها

اندیشکده حکمرانی و قانونگذاری استان خراسان رضوی

آب و محیط زیست

(۱)

۱-۱) عدم استفاده‌ی بهینه از منابع محدود آب

خراسان رضوی به دلیل این که قطب زیارت و گردشگری کشور و همچنین یکی از قطب‌های اصلی صنعت و کشاورزی کشور است بیش از دیگر استان‌های کشور احساس تشنگی می‌کند. ضعف در مهار و کنترل آب‌های سطحی و رودخانه‌های مرزی، روش‌های نامناسب آبیاری و مصرف آب (پایین بودن راندمان آبیاری) و افت شدید سفره‌های آب زیرزمینی از جمله مشکلات این بخش است. براین اساس و با توجه به منابع آماری موجود استفاده از ۷۰ درصد منابع آبی تجدیدپذیر موجود در استان از طریق تغییر الگوی کشت امری ضروری است. راهکارهای پیشنهادی زیر نیز پیشنهاد می‌شوند:

- استفاده از سیستم‌های نوین آبیاری و آبیاری تحت فشار
- مهار آب‌های سطحی و سیلابی و استفاده‌ی بهینه از آن

احداث سازه‌های مخزنی

- تسطیح دقیق اراضی و پوشاندن کانال‌های انتقال آب
- افزایش میزان آگاهی کشاورزان از مسایل آب و خاک
- تقویت مشارکت و تعامل بهره‌برداران طرح‌های منابع آب
- افزایش کارایی سیاست‌ها و حمایت مالی جهت استفاده از فناوری‌های مدرن در مدیریت آب
- جلوگیری از صدور مجوز احداث چاه‌های عمیق و برخورد جدی با خاطیان حفر چاه‌های غیر مجاز
- افزایش اعتبارات عمرانی جهت تکمیل طرح‌های نیمه تمام فاضلاب
- جذب سرمایه‌گذاران بخش خصوصی در توسعه طرح‌های فاضلاب جهت بازچرخانی پساب و کاهش برداشت از سفره‌های زیرزمینی
- بهره‌گیری از مسئولیت‌پذیری اجتماعی واحدهای صنعتی و معدنی مصرف‌کننده‌ی آب جهت پوشش هزینه‌های دفع فاضلاب به

- تسطیح دقیق اراضی و پوشاندن کانال‌های انتقال آب

- افزایش میزان آگاهی کشاورزان از مسایل آب و خاک

- تقویت مشارکت و تعامل بهره‌برداران طرح‌های منابع آب

- افزایش کارایی سیاست‌ها و حمایت مالی جهت استفاده از فناوری‌های مدرن در مدیریت آب

- جلوگیری از صدور مجوز احداث چاه‌های عمیق و برخورد جدی با خاطیان حفر چاه‌های غیر مجاز

- افزایش اعتبارات عمرانی جهت تکمیل طرح‌های نیمه تمام فاضلاب

- جذب سرمایه‌گذاران بخش خصوصی در توسعه طرح‌های فاضلاب جهت بازچرخانی پساب و کاهش برداشت از سفره‌های زیرزمینی - بهره‌گیری از مسئولیت‌پذیری اجتماعی واحدهای صنعتی و معدنی مصرف‌کنندهی آب جهت پوشش هزینه‌های دفع فاضلاب به عنوان معین

۲-۱) فرسایش خاک و گسترش اراضی شور

سالانه میزان فرسایش خاک در خراسان رضوی حدود ۱۸۴ میلیون تن بوده که میانگین این فرسایش بین ۹ تا ۲۴ تن در هر هکتار است (میزان فرسایش خاک در دنیا ۲.۲ تن در هکتار است). بیشترین فرسایش خاک در کشور متعلق به استان‌های خراسان رضوی و کرمان است. در حال حاضر ۳۵ تا ۴۰ درصد از خاک خراسان رضوی با شوری مواجه است. برای این اساس پیشنهاد می‌شود:

- استقرار سیستم‌های خاک‌ورزی حفاظتی

- توسعه‌ی آبیاری قطره‌ای در اراضی زراعی و باغی

- اولویت‌دهی به گیاهان پاییزه به منظور استفاده از بارندگی‌های پاییز

- کشت گیاهان کم‌توقع و استفاده از ارقام

مقاوم به خشکی و شوری

- ایجاد انگیزه‌ی مثبت از سوی دولت برای انجام حفاظت خاک با طرح پرداخت یارانه‌ی حفاظت خاک

- با حفاظت خاک توسط کشاورزان

- پرداخت تسهیلات برای عملیات حفاظتی خاک

۳-۱) آلودگی هوا و محیط زیست، گرد و غبار و ریزگردها

سالانه ۲۱۹ هزار تن خاک از محل کانون‌های گرد و غبار داخلی وارد هوای این استان شده و در معرض تنفس ساکنان قرار می‌گیرد. طبق آخرین بررسی‌های انجام شده از سوی سازمان جنگل‌ها، مراتع و آبخیزداری، هم‌اکنون ۳۰ کانون تحت تأثیر فرسایش بادی در خراسان رضوی وجود دارد که طی سال‌های گذشته ۲ برابر شده و اکنون ۲۲ شهرستان استان را درگیر کرده است. سطح کنونی مناطق بحرانی زیر تأثیر فرسایش بادی در خراسان رضوی بیش از یک میلیون و ۲۰۰ هزار هکتار است و حال آن که قبل از این ۷۵۰ هزار هکتار بوده است. براساس مطالعات منشأیابی انجام شده در حوزه‌ی کانون‌های گرد و غبار، این کانون‌ها پراکنش بالایی در استان دارند اما کانون‌های بحرانی استان در شهرستان‌های سبزوار، گناباد، رشتخوار، خواف و تایباد تمرکز دارند که ۲.۵ میلیون هکتار از مجموع ۳.۳ میلیون هکتار عرصه‌های تحت تأثیر فرسایش بادی خراسان رضوی را شامل می‌شوند. برای این اساس پیشنهاد می‌شود:

- شناسایی کانون‌های تولید گرد و غبار در کلیه‌ی شهرستان‌ها براساس آیین‌نامه‌ی اجرایی مقابله با پدیده‌ی گرد و غبار باید مدنظر قرار گیرد.

- تخصیص اعتبارات مورد نیاز جهت مقابله با کانون‌های گرد و غبار شناسایی شده از جمله توسعه‌ی خاک‌ورزی حفاظتی در اراضی دیم - پیگیری دیپلماسی فعال بین‌المللی جهت



۲-۲) زیارت و گردشگری

زیارت به عنوان یکی از عناصر اصلی هویت جامعه ایرانی است که بستر ساز ثبات و امنیت فرهنگی و اجتماعی جامعه می باشد و این ظرفیت را دارد تا حتی پیشران فرهنگی- اجتماعی و اقتصادی جمهوری اسلامی ایران شود. استان خراسان رضوی علاوه بر همجواری با مضجع شریف امام هشتم علیه السلام دارای جاذبه های گردشگری مانند آرامگاه فردوسی، خیام، عطار و جاذبه های طبیعی فراوانی نظیر پارک ملی تندوره نیز هست. در حال حاضر بیش از ۴ میلیون زائر خارجی در سال با ارزآوری ۴ میلیارد دلاری (معادل ۱۰ درصد صادرات غیرنفتی کشور) به شهرهای زیارتی سفر می کنند. در این میان ده ها میلیون زائر داخلی نیز موتور محرک اقتصاد شهرهای زیارتی هستند. حدود ۴۰ صنعت (اعم از حمل و نقل، هتل داری، انواع سوغات و...) به زیارت وابستگی اقتصادی دارند. همچنین ظرفیت زیارتگاه های غیر شیعی مذاهب مختلف دیگر نیز در کشور وجود دارد که تاکنون از آن بهره ای برده نشده است (قابل توجه است که این ظرفیت متناسب با ماهیت زیارت بوده که

کاهش ورود گرد و غبار با منشأ کشورهای خارجی به شهرها و استان های مرزی
(۲) اجتماعی و فرهنگی

۱-۲) وضعیت نامناسب سرمایه ی اجتماعی

نبود مشارکت سازمان یافته ی مردمی در مواجهه با مسایل نظام یکی از چالش های اصلی در شرایط حاضر به شمار می آید. بر مبنای گزارش لگاتوم شاخص سرمایه ی اجتماعی ایران در سال ۲۰۱۹، ۴۸/۴ درصد سال ۲۰۲۰، ۴۹/۸ و در سال ۲۰۲۱، ۵۱/۶ بوده است. همچنین بر مبنای یافته های موج سوم پیمایش ارزش ها و نگرش های ایرانیان در سال ۱۳۹۴، در استان خراسان رضوی ۲۰/۲٪ مردم با مؤسسات خیریه، ۲۴/۵٪ با پایگاه های بسیج، ۳/۶٪ با انجمن های زیست محیطی و ۶/۱٪ با شورایی ها و گروه های محله ای، همکاری دارند. بر مبنای سالنامه ی آماری استان در سال ۱۳۹۹، اعضای شاخه های جوانان هلال احمر بالغ بر ۱۷۰۵۱ نفر بوده و تعداد ۱۰۲۱۰ نفر به عنوان داوطلبان با این جمعیت، همکاری داشته اند. به نظر با انجام موارد ذیل می توان توقع داشت سرمایه اجتماعی ارتقاء یابد.

- ترمیم سازوکارهای گفت و گو و تقویت ارتباط مردم و حاکمیت.

- تلاش در جهت اعتماد سازی و افزایش انسجام اجتماعی.

- مقابله با جنگ نرم و تقویت جهاد تبیین.

- تمرکززدایی فعالیت ها از کلان شهر مشهد و تقویت بنیان های اقتصادی و خدماتی نواحی توسعه نیافته.

- طراحی ساختار مدیریتی ویژه برای استان در جهت کاهش عدم تعادل های منطقه ای.

- کارآمد کردن نظام اداری و اجرایی و فراهم نمودن زمینه ی لازم جهت ایفای نقش های ملی و فراملی آن.

۳-۲) تعلیم و تربیت

استان خراسان رضوی از نظر تعداد دانش‌آموزان و از لحاظ تعداد کارکنان آموزشی (معلم) رتبه دوم در کشور را دارد. براساس آمارهای ارائه شده حدود ۲۰ هزار نفر کمبود معلم در استان وجود دارد و سرانه مورد نیاز برای یک تربیت و آموزش صحیح مبتنی بر سند بنیادین تحول آموزش و پرورش متأسفانه وجود ندارد. بحران کمی و کیفی سرمایه‌ی انسانی آموزش و پرورش با تمرکز بر معلمان طراز انقلاب اسلامی، ضعف در مدل‌ها و رویکردهای تربیتی مدارس، کمبود امکانات و فضاهای آموزشی از جمله این مشکلات است که برای رفع آن باید علاوه بر اقداماتی که در سطح ملی انجام می‌شود برنامه‌ریزی عملیاتی لازم در سطح استان نیز انجام شود.

پیگیری اجرای سند بنیادین در سطح استان با استفاده از ظرفیت دانشگاه‌ها و حوزه‌های علمیه و همچنین ظرفیت گسترده مجاورت با حضرت رضا علیه‌السلام و همچنین ایجاد سازوکارهای مناسب برای حفظ و ارتقای مستمر سطح مشارکت واقفین و خیرین مدرسه‌ساز در امر توسعه و تامین منابع مورد نیاز از جمله اقداماتی است که می‌تواند رفتاری‌های این حوزه را کاهش دهد.

۳) زیرساخت و انرژی

۱-۳) حمل و نقل

استان خراسان رضوی که سالانه شاهد تردد بیش از ۲۰ میلیون مسافر است، در ترانزیت و جابه‌جایی بار و کالا در رتبه‌های نخست کشور قرار دارد. وجود ۵۳۹ کیلومتر مرز مشترک با ترکمنستان و ۳۰۲ کیلومتر با افغانستان و ارتباط و اتصال با بازار ۱۰۰ میلیون نفری آسیای میانه موجب شده است استان خراسان رضوی نقش محوری در حمل و نقل و ترانزیت کشور داشته باشد. از سوی دیگر



متفاوت از گردشگری است).

بازار سوغات مشهد مهم‌ترین و پررونق‌ترین بازار سوغات در کشور است. طبق مطالعات صورت گرفته زائرینی که به مشهد سفر می‌کنند ۸۰۰۰ میلیارد تومان هزینه می‌کنند که از این مقدار ۱۷۰۰ میلیارد تومان برای خرید سوغات هزینه می‌شود. گردش سالانه‌ی سوغات زائر در مشهد ۵۰۰ میلیارد تومان برآورد می‌شود. چنین بازار مصرف گسترده‌ای می‌تواند بستر مناسبی برای رونق اقتصادی از جمله در حوزه‌ی صنایع دستی باشد اما متأسفانه کالاهای خارجی ۸۵ درصد حجم این بازار را در اختیار دارند و تنها ۱۵ درصد بازار در اختیار سوغات مشهد است. آمارها نشان می‌دهند که کالاهای چینی ۶۰ درصد حجم بازار، کالاهای هند و اندونزی ۱۵ درصد و کالاهای ترکی ۱۰ درصد سهم بازار را دارند. بخشی از این شرایط ناشی از قیمت بالای کالاهای ایرانی نسبت به کالای سایر کشورها است. کم‌توجهی به حفظ و احیای بناها و بافت‌های تاریخی و مذهبی و گردشگری سلامت از دیگر مشکلات این حوزه است. بطور کلی فقدان نظام یکپارچه مدیریتی در حوزه زیارت و گردشگری باعث شده است که استان نتواند از این ظرفیت گسترده در عرصه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی زیارت بهره لازم را ببرد.

این استان یکی از کوتاه‌ترین و سهل‌ترین مسیرهای دسترسی کشورهای مزبور به کریدورهای ترانزیتی و آب‌های آزاد است و چهار پایانه‌ی مرزی دوغارون، سرخس، لطف‌آباد و باجگیران مبادی اتصال با این کشورها است. با وجود این ظرفیت‌ها و اهمیت این حوزه، بخش حمل و نقل داخلی و بین‌المللی استان با مشکلات فراوانی نظیر کمبود امکانات مواصلاتی و جاده‌ای، ضعف زیرساخت ریلی، نا امن بودن جاده‌ها و حوادث جاده‌ای مواجه است. کمبود سرمایه‌گذاری مناسب در محور شرق با توجه به اهمیت این محور، تأخیر در اجرای طرح جامع پایانه‌های مرزی استان به دلیل همکاری نکردن گمرکات استان، عمل نکردن شرکت‌های حمل و نقل بین‌المللی به مسئولیت اصلی خود، فرآیند دشوار صدور ویزای ترکمنستان و روند طولانی ارائه‌ی ویزا به رانندگان ایرانی مجاز به تردد به ترکمنستان برای حمل کالاهای ترانزیتی و صادراتی از دیگر مشکلات این بخش است. در حوزه‌ی حمل و نقل داخلی نیز آنچه بیش از همه به عنوان مشکل در این بخش نمود دارد، فرسوده بودن ناوگان حمل و نقل جاده‌ای در بخش بار است. متوسط عمر ناوگان ثابت حمل و نقل بار در این استان ۲۳/۳ سال و ناوگان غیر ثابت ۱۴/۲ سال است که رقم بالایی است و نیاز به حمایت ویژه دارد. توسعه آزادراه حرم تا حرم، آزادراه مشهد- شمال، قطار برقی (سریع‌السیر) تهران مشهد، اتصال خط ریلی پاکستان و تکمیل خط ریلی گرگان مشهد از اولویت‌های مهم استان در این حوزه است.

۲-۳) انرژی تجدیدپذیر

استان خراسان رضوی در استفاده از انرژی‌های بادی و خورشیدی سابقه و تجربه دیرینه‌ای دارد؛ برای نمونه می‌توان به آسیاب‌های بادی خواف با سابقه چند صد ساله، نیروگاه بادی بینالود و همچنین نصب اولین توربین

خورشیدی کشور در این استان اشاره کرد. مزیت‌های اقلیمی این استان باعث شده که بهره‌برداری از این منابع تجدیدپذیر بیشتر مورد توجه قرار گیرد. خوشبختانه، استان خراسان رضوی با وجود زمینه‌ی مناسب اقلیمی، تابش آفتاب و وزش باد در بیشتر مناطق و اکثر روزهای سال، قابلیت خوبی در تولید انرژی‌های نو و پاک دارد. خراسان رضوی در کنار استان‌های کرمان و یزد با برخورداری از ۳۰۰ روز آفتابی در طول سال، جزء بهترین نقاط در کشور برای تولید انرژی خورشیدی به شمار می‌رود و طبق پژوهش‌ها و مطالعات انجام‌شده، قسمت‌های شمالی خراسان رضوی جزء مناطق برخوردار از ظرفیت کمتر ولی مناطق جنوبی استان دارای مساحت قابل توجه و شرایط مناسب برای احداث نیروگاه‌های خورشیدی است. به همین منظور پیشنهاد می‌شود سرمایه‌گذاری در حوزه‌ی انرژی‌های تجدیدپذیر در استان افزایش و از ساخت نیروگاه‌های خانگی خورشیدی در بخش جنوبی استان به‌ویژه شهرستان‌های گناباد و کاشمر حمایت شود و ساخت و توسعه نیروگاه‌های بادی در تونل‌های بادی استان به‌ویژه شهرستان خواف مورد توجه قرار گیرد.

۳-۳) ناتمام ماندن پروژه‌های عمرانی از جمله سدها

در طی سال‌های گذشته پروژه‌های ملی بسیاری در خراسان رضوی کلید خورده است که در حال حاضر به دلیل بی‌میلی برای تأمین اعتبارات ملی، این پروژه‌های بزرگ زمین‌گیر شده است. استان خراسان رضوی بستر اقتصاد بسیاری از فعالیت‌های تجاری، کشاورزی و هم‌چنین معدنی است که با وجود یکی از قطب‌های تولید کشور اما در طی سال‌های گذشته به دلیل تنگناهای اقتصادی که دولت‌ها با آن دست به‌گریبان

استفاده و فعال سازی ویژه نقاط کانونی مثل مساجد محوری، پایگاه های بسیج و... در قالب تشکیل پایگاه های مردمی اشتغال پیشنهاد می شود.



۴-۲) حاشیه نشینی

در استان خراسان رضوی ۹ هزار و ۲۰۰ هکتار سکونت گاه غیررسمی به شکل حاشیه نشین وجود دارد که جمعیت یک میلیون و ۷۲۰ هزار نفری را در خود جای داده است. در حاشیه ی شهر مشهد نیز یک میلیون و ۳۰۰ هزار نفر در ۳ هزار و ۹۰۰ هکتار سکونت گاه غیررسمی و بافت ناکارآمد ساکن هستند. میانگین کشوری حاشیه نشینی کشور نسبت به شهر ۳۰ درصد است که در مشهد این رقم به ۴۲ درصد می رسد، همچنین میزان بافت های ناکارآمد حاشیه ی شهر مشهد نیز دو هزار و ۶۷ هکتار بوده که در این مورد نیز مشهد در رتبه سوم کشور قرار گرفته است. یکی دیگر از معضلات حاشیه نشینان تأمین آب شرب مناسب و بهداشتی در این مناطق است، حاشیه ی شهر مشهد بیش از ۶۰۰ کیلومتر شبکه ی جمع آوری فاضلاب شهری نیاز دارد که ۳۰۰ کیلومتر آن در محدوده ی بحرانی قرار دارد و باید هر چه زودتر اجرایی شود، اما به دلیل تأمین نشدن اعتبار برای ساخت تصفیه خانه، اجرای این طرح امکان پذیر نیست. امنیت مهم ترین نیاز برای زندگی در هر منطقه ای

بودند نتوانسته با برنامه ی توسعه پیش برود. عدم توازن منطقه ای، تحمیل شدن هزینه های اقتصادی و فیزیکی، افزایش کسری بودجه ی دولت و تحمیل تورم به دوره های بعد، فقیرتر شدن جامعه به دلیل گران تر شدن طرح های اجرا نشده است. برای رفع این مشکل پیشنهاد می شود تکمیل این پروژه ها از سوی دولت در دستور کار قرار گیرد. در این مسیر می توان از طریق فروش اوراق مشارکت با در نظر گرفتن میزان بازدهی لازم، جذب منابع سرمایه گذاران بخش خصوصی و خارجی از ایران و کشورهای هم جوار، تبدیل منابع مولد سازی به عمرانی، مشارکت های بین المللی با شرکت های صاحب نام و همچنین تهاتر منابع بهره برد.

۴) سیاسی و حکمرانی

۴-۱) بی کاری

نرخ بیکاری جوانان ۱۸ تا ۳۵ ساله استان خراسان رضوی در سال ۱۴۰۰ معادل ۱۰/۷ درصد بوده در حالی که نرخ بیکاری کل ۶/۶ درصد بوده است. برای زنان جوان ۱۸ تا ۳۵ ساله نرخ بیکاری ۲۲/۲ و برای مردان جوان ۱۸ تا ۳۵ ساله نرخ بیکاری ۸/۹ بوده است. در هر دو مورد نرخ بیکاری جوانان بیشتر از نرخ بیکاری کل بوده و برای زنان جوان این نرخ بیکاری بیشتر بوده است. به منظور رفع این مشکل توسعه ی مشاغل خانگی از طریق شناسایی و توانمند سازی پیشران های مشاغل خانگی از میان ساکنین حاشیه ی شهر و همچنین شناسایی ظرفیت های فرهنگی اجتماعی محلات و استفاده از آنها برای ارتقای تعاون و همیاری و سوق دادن آن به سمت فعالیت اقتصادی مولد و سودآور تعاونی برای اعضا و همچنین تقویت و کمک نهادها و بنیادها و گروه های مردمی و جهادی که سابقه ی فعالیت قبلی در این محلات را داشته و شناخت نسبی از محله بدست آورده اند با

محسوب می‌شود، اما حاشیه‌ی شهر مشهد در این مورد دچار کمبود بوده است. امنیت حاشیه‌ی شهر مشهد توسط معضلاتی مانند زورگیری، حضور اراذل و اوباش، معتادان متجاهر، قاچاقیان مواد مخدر و... همواره در مخاطره است. معتادان متجاهر در این مناطق به حدود ۱۰ هزار نفر می‌رسند که رقم بسیار بالایی است، معتادان متجاهر افرادی هستند که با کارتن‌خوابی، گورخوابی، زیاله‌گردی، در زمین‌ها و کانال‌های شهری زندگی می‌کنند و هرجایی به مصرف علنی مواد مخدر می‌پردازند.

یکی دیگر از مشکلات حاشیه‌ی شهر در چند سال اخیر ترافیک‌های سرسام‌آور است. ساخت‌وسازهای غیرمجاز، خیابان‌های با عرض کم و پیاده‌روهایی باریک و غیراستاندارد از دلایل ایجاد ترافیک در این مناطق هستند. همچنین یک میلیون و ۲۰۰ هزار مترمربع معبر خاکی در حاشیه‌ی مشهد وجود دارد که ۷۰۰ هزار مترمربع از آن فاقد طرح تفصیلی است، یکی از مهم‌ترین چالش‌های مربوط به این حوزه نیز آزادسازی بستر رودخانه و کال اسماعیل‌آباد است که البته با رعایت برخی ملاحظات اجتماعی می‌تواند باعث جلوگیری از وقوع حوادث جدی در صورت بروز مخاطرات طبیعی مانند سیل شود. در هنگام بروز حوادثی مانند سیل، زلزله یا آتش‌سوزی با وجود خیابان‌ها و معابر باریک پیچ‌درپیچ و بعضاً بن‌بست حاشیه‌ی شهر کار امداد رسانی نیروهای امدادی به‌طور حتم بسیار مشکل خواهد بود. مؤسسات خدماتی و فرهنگی یکی از نیازهای اجتماعی اساسی در هر شهری به حساب می‌آید. در حاشیه‌ی شهر مشهد بیش از ۴۰۰ هکتار کمبود اراضی خدماتی از قبیل فضای سبز، فرهنگی آموزشی، درمانی و دیگر کاربری‌ها وجود دارد. سرانه‌ی استاندارد آموزشی ۵/۲ مترمربع بوده که در کشور ما ۳/۵ مترمربع است و در مناطق حاشیه‌ای شهر

مشهد فضای آموزشی به ۲/۵ مترمربع و در مناطقی به یک مترمربع می‌رسد. برای رفع این مشکلات ایجاد کارهای ثابت و سالانه به جهت تأمین مالی خانوار حاشیه‌ی شهر و کاهش حاشیه‌ی شهر، توسعه‌ی امکانات آموزشی، رفاهی و تفریحی به حاشیه‌ی شهر، تأمین اعتبار به جهت ساخت تصفیه‌خانه‌ی آب شرب، ایجاد کمپ‌های تری اعتیاد، گرم‌خانه‌ها و امور فرهنگی در محله‌های خارج از شهر، فعالیت مستمر شهرداری مناطق برای اصلاح معابر، و ایجاد امکانات ضروری به نظر می‌رسد.

۳-۴) نابرابری در توسعه‌ی متوازن

استان خراسان رضوی در مجاورت با کشورهای افغانستان و ترکمنستان در شرق کشور واقع شده است. وسعت زیاد، پراکنش ناموزون نقاط سکونت‌گاهی به دلیل اثرپذیری از وضعیت خاص محیط طبیعی، واقع شدن در منطقه‌ی خشک و نیمه‌خشک، پایین بودن میزان بارندگی و توزیع نامناسب زمانی و مکانی، بالا بودن درجه‌ی تبخیر و تعرق و جدا افتادگی طبیعی و پراکنندگی شدید نقاط سکونت‌گاهی و آشفتگی فضایی و نابرابری منطقه‌ای را به دنبال داشته و در بروز و شکل‌گیری برخی از مناطق حاشیه‌ای و عقب‌مانده تأثیر زیادی داشته است. برای رفع این مشکلات تمرکززدایی فعالیت‌ها از کلان‌شهر مشهد، اصلاح نظام شهری، تقویت و تجهیز محورهای خارج از منطقه‌ی شهری مشهد و تقویت بنیان‌های اقتصادی و خدماتی نواحی توسعه‌نیافته، طراحی ساختار مدیریتی ویژه برای استان در جهت کاهش عدم تعادل‌های منطقه‌ای، کارآمد کردن نظام اداری و اجرایی و فراهم نمودن زمینه‌ی لازم جهت ایفای نقش‌های ملی و فراملی، تشویق سرمایه‌گذاران به سرمایه‌گذاری در مناطق کم جمعیت و فراهم نمودن تسهیلات ویژه برای

سرمایه‌گذاران در مناطق کم جمعیت، توجه بیشتر به مناطق روستایی و کاهش نابرابری فضایی در خصوص تخصیص اعتبارات و امکانات به مناطق روستایی، تشکیل کمیته‌ی دایمی در استانداری با هدف ساماندهی توزیع خدمات و توسعه‌ی متوازن و ایجاد هماهنگی میان نهادهای مختلف سند آمایش استان- سند ملی توسعه استان

۵) تولید



۵-۱) ناکافی بودن صنایع تبدیلی در بخش گیاهان دارویی

سطح زیرکشت گیاهان دارویی استان خراسان رضوی بالغ بر ۳۴ هزار هکتار است و سالانه بیش از ۳۲ هزار تن انواع گیاهان دارویی در خراسان رضوی تولید می‌شود که باعث شده، جزء یکی از استان‌های موفق و پیشرو در این زمینه باشد. اصلی‌ترین محصولات دارویی کشت شده در استان می‌توان به زیره‌ی سبز، گل محمدی، آنغوزه، تخم شربتی، خارشتر، پنیرک، آویشن، گل‌گاوزبان، زیره‌ی کوهی، سیاهدانه، چای ترش و نعنا فلفلی اشاره کرد. با وجود شرایط مناسب برای توسعه کشت و پرورش گیاهان دارویی در بستر کشاورزی ایران، عواملی وجود دارد که مانع گسترش و توسعه‌ی کشت گیاهان دارویی و فرآوری آنها

می‌گردد. به این منظور پیشنهاد می‌شود تسهیلات بانکی به فعالان حوزه‌ی فرآوری و بسته‌بندی گیاهان دارویی و تخصیص شرایط ویژه‌ی مالیاتی به آنها فراهم شود، خرید تضمینی گیاهان دارویی از کشاورزان پیگیری شود، ایجاد بازارچه‌های محلی و برگزاری نمایشگاه‌های تخصصی گیاهان دارویی و افزایش آگاهی و آموزش کشاورزان و ترغیب آنها به کاشت گیاهان دارویی و همچنین آموزش نیروهای متخصص در حوزه‌های تولید و فرآوری گیاهان دارویی و کاهش مراحل اداری و بروکراسی‌های سخت‌گیرانه و همچنین تخصیص شرایط ویژه برای صادرات محصولات در دستور کار قرار گیرد.

۵-۲) فقدان زیرساخت مناسب برای بهره‌برداری و بهره‌وری استفاده از ظرفیت صنایع و معادن در استان

استان خراسان رضوی به دلیل موقعیت مکانی خاص خود، که محل برخورد پدیده‌های عمده‌ی زمین‌شناسی کاملاً متفاوت می‌باشد، موقعیت مناسب از نظر ظرفیت و تنوع ذخایر معدنی دارد. منابع عظیم گاز شمال استان از ذخایر فراوانی برخوردار است. همچنین ذخایر زغال سنگ، مس، روی، آهن، منگنز، خاک نسوز، منیزیت، انواع سنگ‌های ساختمانی نظیر مرمریت، سنگ آهن و گچ به حد فراوان در این استان یافت می‌شود. چالش‌های موجود برای بهره‌برداری از این معادن از جمله تأمین آب، قطع گاز در زمستان، قطع برق در تابستان، تولید واحدهای فولادی و سیمانی را متوقف می‌کند. مشکلات صنعت در استان اغلب ضعف زیرساخت‌هاست و هزینه‌های سنگین مالیاتی و بیمه‌ای برای این صنعت اثرگذار است. فرسودگی ماشین‌آلات معدنی و چالش‌های موجود در مسیر واردات ماشین‌آلات معدنی از جمله موارد مشکل‌آفرین است. بخش زیادی

از گردش مالی معادن از استان خارج می‌شود در حالی که باید این منابع در بانک‌های استان سپرده‌گذاری شود و صرف توسعه و آبادانی استان شود. برنامه‌ی کشور در افق ۱۴۰۴ رسیدن به تولید ۵۵ میلیون تن فولاد است که سهم خراسان رضوی از این میزان اکتشاف ۷/۵ میلیارد تن سنگ‌آهن است، اما ذخایر اکتشاف شده سنگ‌آهن در این استان با آنچه در افق ۱۴۰۴ کشف خواهد شد فاصله بسیار دارد. ذخایر سنگ‌آهن شناخته شده در کشور فقط تا ۱۴ سال پاسخگوی نیاز صنعت فولادسازی است و در صورتیکه برای اکتشاف جدید سنگ‌آهن تلاش نشود ۱۸ سال بعد کشور به واردکننده‌ی فولاد تبدیل می‌شود. راهکارهای پیشنهادی در این زمینه ایجاد زیرساخت‌های استخراج، تقویت نظام انگیزشی مدیران و کارگران، شفاف‌سازی و ایجاد نقشه‌ی راه برای سرمایه‌گذاران بخش خصوصی، جلوگیری از رانت‌های نهادی، ایجاد بستر ارزش افزوده از معادن در داخل ایران و جلوگیری از خام فروشی، کاهش مالیات بر تولید و تخصیص سود معادن به توسعه‌ی زیرساخت‌های منطقه‌ای است.



۳-۵) کمبود و فرسودگی ماشین‌آلات کشاورزی
انحصاری بودن تولید تراکتور و نابسامانی

توزیع تولیدات شرکت تراکتورسازی ایران و ایجاد بازار سیاه؛ افزایش قیمت ماشین‌ها و ادوات کشاورزی به دلیل افزایش مداوم قیمت ورق و مقاطع فولادی، لاستیک و...؛ نداشتن صنف تولیدکنندگان ادوات کشاورزی زیر پوشش سازمان صمت و در مجموع کم‌توجهی وزارت صمت به صنعت تولید ادوات کشاورزی؛ کیفیت پایین ادوات کشاورزی و ضعف در خدمات پشتیبانی، کمبود منابع تسهیلات اعتباری کم‌بهره و افزایش سخت‌گیری بانک کشاورزی برای پرداخت تسهیلات (بخشنامه ۹۴۴ اداره کل اعتبارات و سرمایه‌گذاری بانک کشاورزی)، غیراقتصادی بودن خدمات ماشینی (زیان دهی و انحطاط شرکت‌های خدمات مکانیزه‌ی کشاورزی) و تحمیل مالیات بخش خدمات، تداوم مشکلات عدیده‌ی تأمین سوخت تراکتور و کمباین که حتی منجر به افزایش شدید نرخ کارکرد ماشین‌های کشاورزی شده از عوامل کمبود و فرسودگی ماشین‌آلات کشاورزی در سطح استان خراسان رضوی است. جهت حل معضل این کمبود و فرسودگی باید تدابیری در سطح استان اتخاذ شود. براساس آخرین آمار موجود، استان خراسان رضوی دارای ۳۶۴۷۲ دستگاه انواع تراکتور، ۹۱۹۰ دستگاه انواع تیلر، ۶۳۱ دستگاه انواع کمباین غلات، ۸۵۰ دستگاه سایر ماشین‌های خودگردان کشاورزی می‌باشد که براین اساس مجموع توان‌های کشتی مفید در حد ۱۸۹۲۱۵۶ اسب بخار می‌باشد که با لحاظ ۹۱۶۲۵۹ هکتار سطح زیر کشت پایدار (میانگین پنج ساله) سرانه‌ی اسب بخار در هکتار یا سطح مکانیزاسیون این استان مقدار ۲/۰۶۵ محاسبه می‌گردد. (سالنامه‌ی آماری ۱۴۰۰) در این رابطه با توجه به آمار موجودی تراکتور به ازای هر ۲۵ هکتار کشت محصولات زراعی و باغی استان یک تراکتور وجود دارد. راهکار پیشنهادی در وضعیت موجود عبارتست

از استمرار و تثبیت تسهیلات خط اعتباری مکانیزاسیون از طریق بانک کشاورزی، احداث خط تولید و مونتاژ برخی محصولات شرکت تراکتورسازی ایران در شهر مشهد به واسطه‌ی توانمندی در زمینه‌ی ساخت و تولید انواع قطعات خودرویی، ایجاد سامانه‌ی متمرکز فروش تولیدات شرکت تراکتورسازی با اعمال نظر مدیریت جهاد کشاورزی شهرستان، پیگیری ایجاد صنف تولیدکنندگان ماشین‌ها و ادوات کشاورزی از طریق سازمان صمت، ایجاد مجتمع تولیدی و نمایشگاهی ادوات کشاورزی در حاشیه‌ی شهر مشهد در راستای ساماندهی کارگاه‌های کوچک سازنده‌ی ادوات، برای ثبات در قیمت ماشین‌ها و ادوات کشاورزی، اجرای طرح جایگزینی تراکتور و کمباین فرسوده و اهتمام بیشتر به



ادوات و دنباله‌بندها در راستای افزایش درجه‌ی مکانیزاسیون، تخصیص اعتبار و حمایت از طرح‌های ابتکاری و اختراعات در راستای بومی‌سازی تکنولوژی در حوزه‌ی مکانیزاسیون کشاورزی بویژه در شرایط کشاورزی خرده‌مالکی، تخصیص اعتبار ویژه برای توسعه‌ی مکانیزاسیون زعفران در استان، تفویض اختیار مواردی نظیر توزیع سرمایه در گردش سازندگان ادوات کشاورزی و همچنین صدور گواهی تأیید کیفیت محصول به استان، حذف ۹ درصد مالیات بر ارزش افزوده ماشین‌ها و ادوات از عهده‌ی کشاورز و حذف مالیات شرکت‌های خدمات مکانیزه‌ی کشاورزی، اصلاح سامانه‌ی درخواست سوخت (سدف) از طریق شرکت ملی پخش فرآورده‌های نفتی و ستاد مبارزه با قاچاق کالا و ارز کشور بویژه رفع مشکل تراکتورهای فاقد پلاک استان

اندیشکده‌های استانی: ضرورت سازماندهی ظرفیت‌های فکری برای ارتقای حکمرانی محلی

حسین زمانی

عضو شورای علمی اندیشکده حکمرانی و
قانون گذاری استان خراسان رضوی



راهکار، به عنوان شتاب‌دهنده‌های حکمرانی عمل می‌کنند. نمونه عینی اثرگذاری این جامعه، اقدام جمعی ۸۰ اندیشکده درامضای نامه‌ای به رئیس قوه قضاییه درباره «لزوم راه‌اندازی سامانه اقدامات حمایتی» بود که نشان‌دهنده قدرت هم‌افزایی و اثرگذاری نهادهای فکری است.

ضرورت گسترش الگو به سطح استان‌ها: مورد خراسان رضوی

با توجه به موفقیت الگوی ملی، اکنون زمان آن است که این سازوکار در سطح استان‌ها نیز تکرار شود. استان خراسان رضوی با وجود ظرفیت‌های علمی ممتاز (از جمله دانشگاه فردوسی، دانشگاه علوم پزشکی، پژوهشکده صنایع غذایی و ده‌ها مرکز پژوهشی دیگر) و همچنین مسائل مزمنی در حوزه‌های آب، توسعه شهری، حمل‌ونقل و زیرساخت‌های فرهنگی-اقتصادی، نیازمند سازماندهی ظرفیت‌های فکری خود است. پیشنهاد مشخص، راه‌اندازی «مجمع اندیشکده‌های استان خراسان رضوی» به عنوان الگویی پیشرو در کشور است. این مجمع می‌تواند:

- ظرفیت‌های پژوهشی و تحلیل‌گرایانه استان را هماهنگ کند؛

- راه‌حل‌های یکپارچه و هم‌سو برای مسائل پیچیده (مانند بحران آب) ارائه دهد؛

- به عنوان «قوه عاقله استانی» با دستگاه‌های اجرایی، دیالوگ مؤثر و مستمر داشته باشد؛

- کیفیت تصمیم‌گیری‌های محلی را با نگاه علمی، بلندمدت و فارغ از فشارهای سیاسی، ارتقا بخشد.

جامعه اندیشکده‌های ایران: تجربه‌ای موفق در سطح ملی با تمرکز بر مأموریت ملی امنیت غذایی، این یادداشت را در خصوص ضرورت راه‌اندازی «مجمع اندیشکده‌های استانی» ارائه می‌دهم. بحث را با مرور تجربه‌های ملی در این زمینه آغاز می‌کنم. جامعه اندیشکده‌های ایران از سال ۱۳۹۵ ش. با هدف ساماندهی، معرفی و بهره‌برداری از ظرفیت‌های پژوهشی اندیشکده‌های کشور تأسیس شده و به عنوان «قوه عاقله منفصل» در خدمت نظام حکمرانی عمل می‌کند. این جامعه با ابزارهایی مانند وب‌سایت، فصلنامه، رویدادهای تخصصی، جایزه ملی سیاست‌ورزی و مدرسه اندیشه‌ورزی، بستری برای هم‌افزایی نخبگان فراهم کرده است. الگوی حکمرانی موفق، نشان می‌دهد که سیستم‌های حکومتی نیازمند دو رکن هستند.

۱. حضور نخبگان صاحب تفکر و تدبیر در بدنه اجرایی؛

۲. وجود قوه عاقله مستقلی که با فراغت بال، مسائل را رصد و تحلیل کند و راهکارهای علمی ارائه دهد. این الگو، در کشورهای توسعه‌یافته به صورت گسترده اجرا می‌شود؛ برای مثال، گزارش‌های اندیشکده‌های آمریکایی اغلب مبنای تصمیم‌سازی‌های کلان قرار می‌گیرد. در ایران نیز، اندیشکده‌ها در حوزه‌های گوناگونی از جمله فرهنگ، اقتصاد، حکمرانی، آموزش، امنیت، محیط‌زیست و سلامت فعال هستند. آن‌ها با ویژگی‌هایی چون نخبگی، پختگی تجربی، دوری از رقابت‌های سیاسی و سرعت عمل در تبدیل دانش به

میزگرد تخصصی واکاوی پدیده حاشیه‌نشینی در کلان‌شهر مشهد: از ریشه‌یابی تا راهکار

امیرعلی وطن دوست: در ابتدا باید عرض کنم پدیده حاشیه‌نشینی به مثابه یکی از پیچیده‌ترین و ماندگارترین چالش‌های شهری در دوران معاصر، فراتر از یک مسئله کالبدی یا اقتصادی صرف، نمودی عینی از نابرابری‌های ساختاری، شکاف در حکمرانی یکپارچه شهری و فاصله از آرمان عدالت اجتماعی است. کلان‌شهر مشهد مقدس، به واسطه جایگاه بی‌بدیل زیارتی و معنوی، جاذبه مهاجرتی گسترده و ساختار مالکیت زمین که با محوریت موقوفات شکل یافته است، الگویی منحصر به فرد و چندلایه از این پدیده را به نمایش گذاشته است؛ الگویی که حل آن نیازمند عزمی ملی، نگاهی فرابخشی و درکی عمیق از تمامی ابعاد تاریخی، اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی و مدیریتی است.



این میزگرد تخصصی، با گردآوری صاحب‌نظرانی از عرصه‌های آکادمیک، مدیریت شهری و فعالان اجتماعی با سابقه کار میدانی، در پی آن است تا با واکاوی جامع و بی‌طرفانه این موضوع، از تعریف و تبارشناسی تاریخی آن آغاز کند و با گذر از تحلیل ریشه‌های اقتصادی و تأثیرات ساختاری (همچون نقش موقوفات و نظام مالی)، به واکاوی این میزگرد تخصصی، با گردآوری صاحب‌نظرانی از عرصه‌های آکادمیک، مدیریت شهری و فعالان اجتماعی با سابقه کار میدانی، در پی آن است تا با واکاوی جامع و بی‌طرفانه این موضوع، از تعریف و تبارشناسی تاریخی آن آغاز کند و با گذر از تحلیل ریشه‌های اقتصادی و تأثیرات ساختاری (همچون نقش موقوفات و نظام مالی)، به واکاوی

ابعاد پیچیده فرهنگی-اجتماعی و ارزیابی کمبودهای خدماتی بپردازد. هدف نهایی، نه تنها تشریح عمق مسئله، که ارائه افق‌هایی عملی و مبتنی بر ظرفیت‌های درونی، از نقش بی‌بدیل مشارکت‌های مردمی و نهادهای مذهبی گرفته تا راهکارهای نوین مدیریتی و الگوهای توسعه پایدار، برای برون‌رفت از این وضعیت و تحقق شهری عادلانه‌تر و

انسانی تر در سایه بارگاه ملکوتی امام رضا (ع) است.

امیدواریم با هم‌افزایی دیدگاه‌های ارزشمند حضار، گامی مؤثر در جهت سیاست‌گذاری و قانون‌گذاری بومی در این حوزه برداشته شود. برای ساختارمند شدن بحث، با توجه به هم‌پوشانی مباحث، پیشنهاد می‌کنم ابتدا به این دو پرسش به صورت یکجا پرداخته شود:

۱. تعریف شما از پدیده حاشیه‌نشینی چیست و ریشه‌های اصلی آن را در چه می‌بینید؟

۲. در الگوی عملیاتی شما، وزن و سهم ابعاد مختلف (فرهنگی، اجتماعی، اقتصادی، کالبدی و...) چگونه است؟

سوال ۱: تعریف حاشیه‌نشینی چیست؟

مهدی رضائی: بسم الله الرحمن الرحيم عرض سلام ادب و احترام دارم خدمت شما و ممنون و سپاسگزارم از اینکه توجهی که به بررسی موضوع مهم حاشیه‌نشینی داشتید. در تعریف حاشیه‌نشینی، پاسخ‌های متنوعی از دیدگاه‌های مختلف داده شده در تعریف گاه‌آفرادی که از محل سکونت اصلی خودشان به محل‌هایی خارج از محدوده شهرها ولی در نزدیکی حریم شهرها در بافت‌های غیر رسمی سکونت دارند این‌ها حاشیه‌نشینی می‌گن اما در تعریف دیگر ای ما شاهد این هستیم که افرادی در درون محدوده‌های شهری سکونت دارند اما در بافت‌های غیر رسمی و در محدوده‌هایی که خدمت‌رسانی در اون‌ها در حوزه‌های مختلف شهری از کیفیت بالایی برخوردار نیست و ما یک توزیع نابرابر خدمات را در این نقاط شاهد هستیم عموماً در گذشته به دلیل مشکلات اقتصادی ناشی از کاهش میزان بارندگی در مناطق روستایی و مختل شدن روند تولید و اقتصاد روستایی مهاجرت به محدوده‌های شهرها به امید پیدا کردن کار مناسب انجام

می‌شد اما امروزه با فراگیر شدن مشکلات اقتصادی افرادی از درون متن شهرها هم به دلیل شرایط سخت زندگی در شهرها کم‌کم به محدوده‌های حاشیه‌رانده شده‌اند اما در هر صورت از دیدگاه امامین انقلاب اسلامی رسیدگی به وضعیت افراد حاشیه‌نشین یکی از اولویت‌های مدیران نظام اسلامی قرار داده شده و حتی در بیانات حضرت امام خمینی رحمت الله ما شاهد هستیم که افراد کوخ‌نشین را دارای برتری نسبت به کاخ‌نشینان توصیف نمودند

محسن پاشائی: حاشیه‌نشینی در نگاه علمی به وضعیتی اطلاق می‌شود که در آن گروهی از ساکنان شهر از چرخه رسمی تصمیم‌گیری، توزیع منابع و دسترسی به خدمات شهری کنار گذاشته می‌شوند؛ اما در واقعیت میدانی، این مفهوم بیشتر به سکونتگاه‌های نیمه‌رسمی در حاشیه شهرها اشاره دارد که به دلیل مشکلات اقتصادی و ناتوانی مالی شکل گرفته‌اند. ساکنان این مناطق، علی‌رغم محرومیت از عدالت در توزیع خدمات اجتماعی و زیرساخت‌های شهری، در مشارکت‌های اجتماعی، فرهنگی و فرآیندهای انتخاباتی، حضور فعال دارند. از سوی دیگر، بخش قابل توجهی از ساخت‌وسازها در این مناطق به دلیل ضعف مدیریتی، نبود نظارت مؤثر و ناهماهنگی میان دستگاه‌ها و ارگان‌های ذی‌ربط به صورت غیرمجاز انجام شده و از اصول شهرسازی و مفاد طرح‌های تفصیلی تبعیت نمی‌کنند. این وضعیت، زمینه‌ساز بروز مشکلات عدیده‌ای از جمله نابسامانی کالبدی، کمبود زیرساخت‌های ایمن، اختلال در خدمات‌رسانی، و افزایش آسیب‌پذیری اجتماعی و زیست‌محیطی در این مناطق شده است. حاشیه‌نشینی در مکاتب مختلف علوم اجتماعی، پدیده‌ای چندبعدی تلقی می‌شود که ریشه‌های آن

رفع محرومیت، ساماندهی سکونتگاه‌های حاشیه‌ای و تحقق عدالت فضایی و اجتماعی تأکید کرده‌اند. در اغلب شهرها، حاشیه‌نشینی عمدتاً یک مسئله اقتصادی-کالبدی است؛ اما در مشهد، این پدیده علاوه بر ابعاد اقتصادی و مدیریتی، دارای بُعد معنوی و زیارتی نیز هم هست. مشهد به‌عنوان شهر امام رضا (ع)، مقصد میلیون‌ها زائر است؛ از این رو محرومیت ساکنان حاشیه‌ای در مجاورت یک شهر زیارتی، نوعی نقض معنوی و زیارتی نیز محسوب می‌شود؛ چراکه هم‌زمان با اوج خدمات به زائران، بخشی از مجاوران از حداقل‌های زندگی شهری محروم‌اند. به بیان دیگر، حاشیه‌نشینی در مشهد تنها نابرابری شهری نیست، بلکه تعارض میان شأن شهر زیارتی و واقعیت معیشتی مجاوران است؛ مسئله‌ای که ساماندهی آن، افزون بر ضرورت اجتماعی، یک تکلیف اخلاقی و دینی به شمار می‌آید.

در ساختارهای اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی و مدیریتی جوامع شهری نهفته است لذا برآیند دیدگاه مکاتب اجتماعی نشان می‌دهد که حاشیه‌نشینی نه صرفاً یک تخلف کالبدی، بلکه پیامد سیاست‌گذاری‌های نابرابر، ضعف مدیریت شهری است؛ اما بر اساس اندیشه امام خمینی (ره) و منویات رهبر معظم انقلاب اسلامی، مسئله حاشیه‌نشینی صرفاً یک «چالش اجتماعی» تلقی نمی‌شود که با نگاه امنیتی یا رفاهی به آن نگریسته شود در نگاه امامین انقلاب حاشیه‌نشینان نه یک «مسئله»، بلکه صاحبان اصلی انقلاب، سرمایه‌های اجتماعی نظام و شهروندان اصیل شهر محسوب می‌شوند. امام خمینی (ره) همواره محرومان و مستضعفان را ولی نعمتان انقلاب دانسته و دفاع از حقوق آنان را وظیفه‌ای شرعی و انقلابی معرفی می‌کردند. در همین راستا، رهبر معظم انقلاب اسلامی نیز بارها بر ضرورت



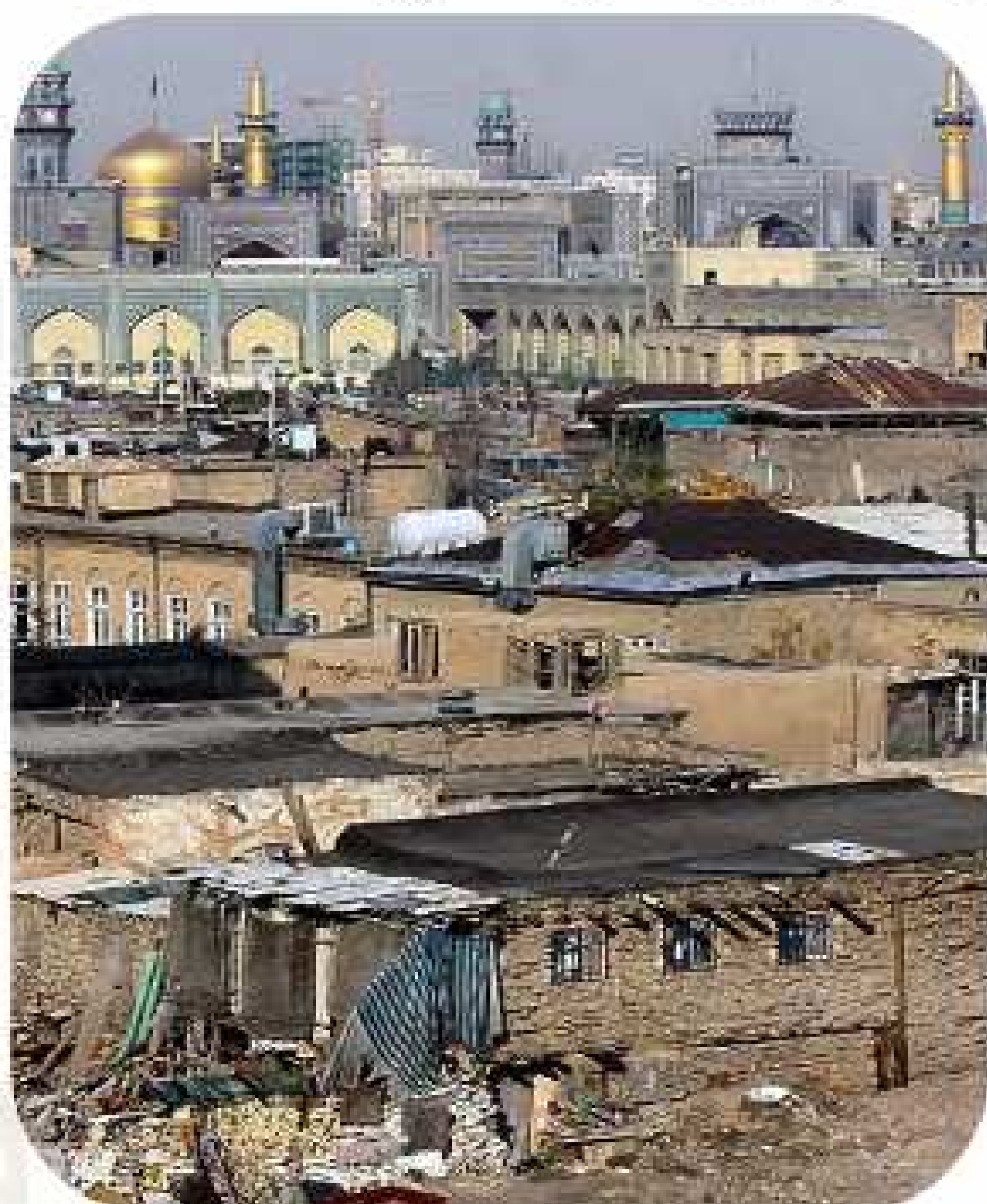
سوال ۲: ریشه‌های تاریخی حاشیه‌نشینی در ایران، به ویژه در مشهد، کدامند؟

مهدی رضائی: در پاسخ به این سوال با یک نگاه تاریخی نسبت به مهاجرت روستاییان به شهرها در دوران قبل از انقلاب اسلامی و با شروع اصلاحات ارضی حکومت پهلوی روند حاشیه‌نشینی شهرهای بزرگ را شاهد هستیم. در آن دوران روستاییان به عنوان کارگران و دهقانان اربابان بر روی زمین‌ها کار می‌کردند اما پس از اصلاحات ارضی و صاحب زمین شدن به دلیل عدم آشنایی با ساختارهای اقتصادی و خرید و فروش محصولات کشاورزی و از سویی نداشتن سرمایه لازم برای فعالیت اقتصادی و کشت و کار و همچنین فشار صاحبان قدرت کم‌کم با مشکلات معیشتی روبرو شدند و به امید پیدا کردن کار مناسب به مناطق حاشیه شهرها سوق پیدا کردند هرچند در مورد شهر مشهد به دلیل وجود بارگاه حضرت رضا علیه السلام خود عاملی برای گرایش به سمت سکونت در شهر مشهد و در کنار آن امرار معاش به واسطه ظرفیت‌های خاص و ویژه این شهر بود.

محسن پاشائی: ریشه تاریخی حاشیه‌نشینی در ایران به سیاست‌های پیش از انقلاب بازمی‌گردد؛ به ویژه اصلاحات ارضی زمان پهلوی که کشاورزی سنتی را از بین برد اما در قبال آن صنعت جایگزین، ایجاد نکرد و موج مهاجرت از روستا‌های به شهرها را رقم زد. و آنها به دلیل ارزانی زمین‌ها در سکونت‌های غیررسمی در حاشیه شهرها جا قرار شدند. پس از انقلاب، اگرچه خدمات عمومی و پاری‌ها گسترش یافت، اما توسعه کالبدی شهرها بدون برنامه‌ریزی اجتماعی و مالکیتی باعث تثبیت سکونت‌های غیررسمی شد.

سیدعلی حسینی: ریشه‌های تاریخی حاشیه‌نشینی در ایران را می‌توان در دو دوره

سیدعلی حسینی: عرض سلام و خدا قوت خدمت همکاران محترم در اندیشکده حکمرانی. در خصوص سوالات مطرح شده در حوزه حاشیه‌نشینی، سعی می‌کنم به اختصار و در قالب سوالات تعیین شده پاسخ دهم. امیدوارم مفید واقع گردد. در ابتدای بحث تعریف حاشیه‌نشینی، در نگاه علمی و آکادمیک، به سکونت افراد در مناطقی اطلاق می‌شود که امکانات و خدمات اولیه زندگی در آن‌ها فراهم نیست، یا از نظر حقوقی و رسمی فاقد زیرساخت‌های اصلی بوده و سکونت به شکلی غیررسمی شکل گرفته است. اما نگاه امامین انقلاب اسلامی به این پدیده کاملاً متفاوت و انسان‌محور است. بارها تأکید شده که ساکنان این مناطق صاحبان اصلی انقلاب هستند و تحقق عدالت اجتماعی مستلزم رسیدگی سریع و بی‌قید و شرط به وضعیت آنان می‌باشد. در شهر مشهد، این پدیده علاوه بر ابعاد عمومی، به دلیل وجود بارگاه مقدس امام رضا (ع) و جاذبه مهاجرتی ناشی از آن، همچنین ساختار ویژه مالکیت زمین‌های موقوفه و مهاجرت اتباع خارجی، ابعاد و تفاوت‌های خاصی یافته است.



دانست. این شرایط موجب گسیل ساکنان روستاها و شهرهای کوچک به سمت کلان‌شهر مشهد در جستجوی کار و معیشت شده و به تبع آن، شکل‌گیری سکونتگاه‌های غیررسمی را در پی داشته است. پرسش اساسی این است که آیا می‌شد برای این روند برنامه‌ریزی و از آن جلوگیری کرد؟ با بررسی نمونه‌هایی مانند محله ابوذر، کوی کارگران یا جاده شهرک سیمان (که پیش از انقلاب شکل گرفته‌اند) درمی‌یابیم که اگر طراحی و برنامه‌ریزی درستی از ابتدا برای این مناطق وجود داشت، این مهاجرت می‌توانست به صورت سامان‌یافته هدایت شده و از شکل‌گیری سکونتگاه‌های غیررسمی جلوگیری شود.

مهدی امینیان: عوامل اصلی حاشیه‌نشینی در ایران و بسیاری از کشورهای دیگر، تفاوت ذهنیت مردم و مدیران از نظر کمی و کیفی است. به بیان ساده، مدیران معمولاً نگاه از بالا به پایین دارند و مردم نگاه از پایین به بالا. حاشیه‌نشینی برای مدیران، یک بستر تهدیدزا است و برای مردم یک بستر فرصت‌آفرین. مدیران همواره در حال خط‌کشی نقشه و ایجاد تمایز بین حریم شهری و خارج حریم شهری برای تسهیل امر مدیریت هستند و مردم در فکر رفع تمایزها و اگر نشد، بهره‌گیری از تمایزهای نانوشته، مثل اجاره ندادن در مساکن غیررسمی. در واقع ما با نیروی اجتماعی طرف هستیم که دائماً در کشمکش هستند پس بدیهی است که با تداوم اصل این کشمکش فارغ از نیت دو طرف، هر دو در حال بازتولید و گسترش حاشیه‌نشینی هستند. در کنار این عامل اصلی در دوره‌هایی سایر عوامل ممکن است شتاب حاشیه‌نشینی را افزایش یا کاهش دهد که به برخی در پرسش خود اشاره کرده‌اید.

قبل و بعد از انقلاب بررسی نمود. هرچند رشد این پدیده در دوران پیش از انقلاب به مراتب کمتر بود. تغییر کارکرد روستاها در گذر زمان و شتاب گرفتن میل به شهرنشینی در دهه‌های اخیر، مهاجرت به شهرها را به روندی طبیعی تبدیل کرد. گسترش شهرها، افزایش امکانات و تحولات صنعتی، این گرایش را تقویت نمود. این روند در کلان‌شهری مانند مشهد با سرعت و شدت بیشتری رخ داد، به طوری که نسبت جمعیت ساکن در حاشیه این شهر از کمتر از ۱۰ درصد در گذشته، به حدود یک سوم در حال حاضر افزایش یافته است.



سوال ۳: به نظر شما عوامل اقتصادی اصلی شکل‌گیری حاشیه‌نشینی در مشهد چیست؟

مهدی رضائی: می‌توان عمده‌ترین علل اقتصادی شکل‌گیری حاشیه‌نشینی را مواردی همچون کاهش توان اقتصادی ساکنین مناطق مرکزی شهرها، مهاجرت روستاییان به حاشیه شهر مشهد به دلیل کمبود آب و ناتوانی در انجام کشت و کار به عنوان یکی از اصلی‌ترین مبانی اقتصادی روستاییان نام برد و به دلیل ضعف زیرساخت‌های خدماتی در درون شهرها و توزیع ناعادلانه امکانات وجود بافت‌های فرسوده گسترش یافت.

سید علی حسینی: عوامل اقتصادی شکل‌دهنده حاشیه‌نشینی را می‌توان عمدتاً ناشی از عدم توجه کافی و توسعه‌نیافتگی شهرستان‌های پیرامونی، پدیده خشکسالی، کمبود فرصت‌های شغلی پایدار و مشابه آن

محسن پاشائی: در مشهد، توسعه سریع جمعیت، گسترش محدوده شهری و تعارض میان وقف، زارع و مدیریت شهری باعث شد بسیاری از مناطق حاشیه‌ای تثبیت شوند بدون آن‌که به‌طور کامل به شهر رسمی متصل شوند. عوامل اقتصادی حاشیه‌نشینی در مشهد، ریشه در نظام زمین و مسکن دارد، که به‌شدت سرمایه‌ساز و سوداگری محور است. گرانی زمین و مسکن، حذف کشاورزی پیرامون شهر، خشکسالی‌های پی‌درپی و نبود فرصت‌های شغلی پایدار باعث شده شهر بزرگ شود اما اشتغال متناسب با آن شکل نگیرد. نتیجه این وضعیت، تمرکز جمعیت کم‌درآمد در اراضی ارزان و فاقد خدمات و شکل‌گیری فقر شهری مزمن است.

سوال ۴: نقش مهاجرت در ایجاد حاشیه‌نشینی چگونه است؟

دکتر مهدی رضائی: باید به مهاجرت معکوس از نقاط مرکزی شهر مشهد به حاشیه شهر، مهاجرت از روستاها و شهرهای اطراف به مشهد به دلیل مشکلات اقتصادی ناشی از کمبود آب و فعالیت کشاورزی و همچنین استفاده از ظرفیت زائریذیری شهر مشهد و امید به یافتن شغل مناسب در این شهر نام برد.

سیدعلی حسینی: موضوع مهاجرت‌های گسترده از استان‌هایی مانند خوزستان در دوران جنگ و پس از آن، از شهرهای اطراف و نیز از کشورهای همسایه، نقش تعیین‌کننده‌ای در این حوزه دارد. در یک دوره خاص، تصمیم نادرست مبنی بر عدم ثبت نام اتباع خارجی در مدارس مناطق برخوردار شهر، موجب شد تا فرزندان این افراد در مدارس مناطق خاصی متمرکز شوند. طبیعتاً سکونت خانواده‌ها نیز تابع محل تحصیل فرزندان قرار گرفت و این تمرکز جغرافیایی، به عاملی برای جذب و اسکان موج‌های بعدی مهاجران از همان

جوامع بدل شد. به عنوان مثال، تمرکز اولیه مهاجران در شهرک‌هایی مانند شهید رجایی یا گلشهر، به‌طور خودجوش آن مناطق را به مقصد اصلی مهاجران بعدی تبدیل نمود. محسن پاشائی: مهاجرت یکی از عوامل کلیدی شکل‌گیری سکونتگاه‌های حاشیه‌ای در مشهد است. مهاجرت از استان‌های کم‌برخوردار: مانند خراسان شمالی و خراسان جنوبی، و همچنین مهاجران ناشی از جنگ تحمیلی از شهرهای استان خوزستان. مهاجرت خارجی غیرمجاز: مهاجرین خارجی که عمدتاً به دلیل جنگ در کشورهایشان و همچنین امید یافتن کار و بهره‌مندی از خدمات شهری به مشهد آمده‌اند، اما به دلیل محدودیت منابع، گرانی زمین و مسکن در مرکز شهر و همچنین نظارت‌ها و محدودیت‌های امنیتی، به حاشیه رانده شده‌اند. مهاجرت معکوس طبقه متوسط: خروج بخشی از طبقه متوسط از مرکز شهر به حاشیه، ترکیب جمعیتی مناطق حاشیه‌ای را تغییر داده و شکاف فضایی و نابرابری در دسترسی به امکانات و خدمات را تشدید کرده است. همه این مهاجرت‌ها باعث شده رشد حاشیه‌نشینی در شهر مقدس مشهد با سرعت بسیار بالایی شکل بگیرد.

سوال ۵: تأثیر موقوفات و زمین‌های خاص بر حاشیه‌نشینی در مشهد چیست؟

مهدی رضائی: یکی از نکات مهمی که در خصوص این سوال قابل ذکر است موضوع زمین‌های شهر مشهد و مالکیت آنان است نکته مهمی که در این خصوص وجود دارد این هستش که حدود ۷۰ درصد زمین‌های مشهد موقوفه‌ای است که از این میزان نزدیک به ۴۵ درصد متعلق به آستان قدس است و اکثر افراد در شهر مشهد مستاجر موقوفات هستند از طرفی زمین‌های بزرگ در حاشیه شهر گاه‌ها به صورت رها است و عدم

ساماندهی آنها باعث ایجاد معضلات متعدد امنیتی و بهداشتی در حاشیه شهر شده‌اند و از سویی عدم نظارت کافی باعث تفکیک‌ها غیرمجاز و فروش املاک به صورت قولنامه‌ای شده و زمین‌های موقوفه‌ای هم فاقد سند رسمی می‌باشد و به همین دلیل به صورت ارزان‌تر به فروش می‌رسد که باعث تمایل به سکونت در حاشیه شهرها شده است و ساخت و ساز غیرمجاز باعث ایجاد مشکل در ارائه خدمات رسمی و قانونی شده است سید علی حسینی: تأثیر موقوفات بر شکل‌گیری حاشیه‌نشینی در مشهد بسیار قابل توجه است. پس از سال ۱۳۶۳ و تصویب قانون ابطال اسناد اصلاحات ارضی توسط مجلس، تکلیف این زمین‌ها باید مشخص می‌شد. متأسفانه به بخشی از دستورات این قانون از جمله الزام به ارائه سند اجاره برای زارعین، عمل نشد. این غفلت حقوقی باعث بروز مشکلات عدیده‌ای از جمله عدم صدور سند مالکیت برای اراضی و ایجاد تعارض بین دو طرف اصلی، یعنی موقوفه و زارعین سابق، شد. در نهایت این وضعیت به یک دعوای سه‌جانبه بین زارع، مدیریت شهری و متولی موقوفه انجامید. در این میانه، بنگاه‌های غیررسمی با سوءاستفاده از این خلأ قانونی و با همراهی برخی زارعین، اقدام به تفکیک و فروش غیرمجاز زمین‌ها به نیازمندان مسکن نمودند. مدیریت شهری نیز علیرغم تلاش‌ها، نتوانست به طور کامل مانع این ساخت‌وسازها شود. نمونه عینی این شرایط را در ماجرای «طبرسی شمالی» شاهد بودیم که فشار بیش از حد شهرداری برای جلوگیری از ساخت‌وساز، به یک بحران اجتماعی تبدیل شد. در نهایت، عدم همکاری سه‌جانبه موقوفات، زارعین و مدیریت شهری، منجر به فقدان طراحی و برنامه‌ریزی صحیح برای این عرصه‌ها شد و شکل‌گیری سکونتگاه‌های

غیررسمی را رقم زد؛ اقدامی که در بلندمدت هزینه‌های گزافی را بردوش شهر و مدیریت شهری گذاشته است

محسن پاشائی: موقوفات نقش تعیین‌کننده‌ای در شکل‌گیری سکونتگاه‌های حاشیه‌ای در شهر مقدس مشهد داشته‌اند، به‌طوری که بخش قابل توجهی از اراضی شهر در مالکیت وقفی قرار دارد. تعارض میان متولیان وقف، ساکنان یا زارعان قدیمی و مدیریت شهری باعث بلا تکلیفی در مالکیت زمین و ارائه خدمات شهری شده است. همچنین، وابستگی برخی موقوفات به ابزارهای قدرت و نفوذ، تصمیم‌گیری‌های مدیران شهری را با محدودیت مواجه کرده است. در این شرایط، بنگاه‌های غیررسمی و تفکیک‌های غیرمجاز زمین سکونت را تثبیت کرده‌اند، بدون آنکه امکان برنامه‌ریزی رسمی و ساماندهی شهری فراهم شود.

سوال ۶: ابعاد فرهنگی و اجتماعی حاشیه‌نشینی کدامند؟

مهدی رضائی: در پاسخ به این سوال باید گفت بحث زمین‌های موقوفه‌ای تأثیر کمی در موضوع حقوقی در مباحث مشکلات حاشیه‌نشینی دارد اما وجود فرهنگ‌های مختلف و افراد از جوامع متکثر باعث برهم خوردن توازن فرهنگی و اجتماعی در سکونتگاه‌های حاشیه شهر و اشاعه آن به بطن شهر در قالب معضلات اجتماعی و گاهاً امنیتی است که از آن جمله می‌توان به موضوع کودکان کار، اعتیاد، طلاق، و موارد مشابه اشاره کرد و در کنار آن با توجه به تجمع اتباع بیگانه باعث تغییر رویکردهای فرهنگی و گاهاً متضاد با ساختارهای اجتماعی و مذهبی شده است و قومیت‌گرایی نیز به عنوان یکی از مولفه‌های موثر و برهم زننده نظم اجتماعی پررنگ می‌باشد.

سید علی حسینی: ابعاد فرهنگی و اجتماعی

حاشیه‌نشینی به طور مستقیم متأثر از کیفیت فضای کالبدی است. وقتی محلاتی بدون طراحی مناسب و با کمترین امکانات اولیه شکل بگیرند، ناامنی محیطی را به همراه خواهند داشت. کمبود یا نبود روشنائی مناسب، عرض ناکافی معابر، عدم پیش‌بینی فضاهای پارکینگ و امثال آن، به کانون درگیری و نزاع تبدیل می‌شوند. مواردی از درگیری‌های فیزیکی و حتی وقوع قتل بر سر جای پارک خودرو، نمونه‌های عینی این ادعاست. معتقدم همان‌گونه که پوشش مناسب بر رفتار افراد اثرگذار است، طراحی مناسب شهری نیز می‌تواند بر کنش شهروندان تأثیر بگذارد. حتی پژوهشی نشان داده که عرض معابر می‌تواند بر نوع تعاملات و برخوردهای ساکنان مؤثر باشد مهدی امینیان: مهمترین بعد فرهنگی و اجتماعی حاشیه‌نشینی، تعریف مفهوم آسیب است. نشانه‌هایی از اصلاح این ذهنیت را دیده‌ام اما چون تا تحول فاصله زیادی داریم، ترجیح می‌دهم روی این موضوع تأکید کنم که آسیب زمانی قابل تعریف است که آرمانشهر ما تعریف شود و از آنجا که اکثر جناح‌های فکری در جامعه ما سویه‌های تعصب‌آمیز نسبت به پدیده‌های اجتماعی دارند، تا به حال این ذهنیت اصلاح نشده است. من هم در اینجا قصد ندارم یک آرمانشهر را تعریف کنم و از دل آن مفهوم آسیب را بازتعریف کنم چون این هم نوعی تعصب است اما سه رکن اصلی و مورد توافق آرمانشهر را که هم در ابعاد ملی و هم در ابعاد محلی قابل تطبیق است به عنوان محورهای پیش‌شرط در گفتگوهای جدی بین جناح‌های فکری برای تعریف آسیب پیشنهاد می‌کنم:

(الف) ایران: سوابق فرهنگی و اجتماعی ما به عنوان ایران، ویژگی‌هایی دارد که هم برای شناخت ریشه آسیب‌ها و هم ترسیم

آرمانشهر به کار می‌آید.

(ب) دین: زمین ما همواره آسمانی بوده و به پیشرفت دنیوی اکتفا نمی‌کرده است بلکه بواسطه شناخت صحیح از انسان و ظرفیت‌های بی‌انتهای آن، سلامت نفس آدمی و کمال آن در ابعاد فردی و اجتماعی در کنار تکامل و سلامت ظاهر اهمیت داشته است.

(ج) تجدد: ابعاد تکنیکی در علوم مدرن بین فرهنگ‌ها مشترک است و ما نیز نه تنها می‌توانیم از آن بهره بگیریم بلکه می‌توانیم با تکیه بر جامعه نخبه خود منبع آن در دنیا باشیم. این ابعاد تکنیکی در مطالعات فرهنگی و علوم اجتماعی نیز وجود دارد.

محسن پاشائی: حاشیه‌نشینی ابعاد فرهنگی و اجتماعی پیچیده‌ای دارد و مرز نزدیکی بین تهدیدها و فرصت‌های آن وجود دارد. بسیاری از ساکنان این مناطق دارای هویت دینی و محله‌محور هستند که گاهی با الگوی شهروندی فردگرایی مدرن تعارض پیدا می‌کند. تراکم جمعیت بالا و کمبود زیرساخت‌های شغلی و معیشتی باعث بروز ناهنجاری‌هایی مانند بیکاری، فقر، طلاق و ناامنی شده است. طراحی شهری نیز نقش مهمی در ناهنجاری‌ها دارد؛ خیابان‌های باریک و ساخت و سازهای غیر مجاز و کمبود پارکینگ موجب اختلال در تردها و زیرپا گذاشتن قوانین انتظامی می‌شود و گاهی باعث اختلاف میان اهالی می‌گردد. لذا مداخلات کالبدی نادرست نیز پیوندهای اجتماعی و تعامل محله‌ای را تضعیف کرده است.

سوال ۷: وضعیت سرانه‌های خدماتی در حاشیه شهر مشهد چگونه است؟

مهدی رضائی: در رابطه با سرانه‌های خدماتی در حاشیه شهر باید گفت نسبت به نقاط دیگر شهر از سرانه کمتری برخوردار است یکی

از دلایل آن توزیع ناعادلانه خدمات در حاشیه شهرهاست که عمده‌ترین علت آن پایین بودن توازن درآمد و هزینه در این مناطق است به طوری که به دلیل عدم پرداخت هزینه توسط مالکین املاک که شهرداری‌ها در قالب عوارض یا بهای خدمات اخذ میکنند و پایین بودن بودجه در شهرداری‌های مناطق حاشیه شهر از سرانه خدماتی کمتری برخوردارند از سویی در هنگام تفکیک یا قطعه بندی املاک بزرگ مقیاس یکی از نکات مهم سرانه‌های خدماتی مرتبط با آن منطقه است که به دلیل آنکه اکثراً تفکیک‌ها و یا ساخت و سازها به صورت غیرقانونی صورت می‌گیرد پس سرانه خدماتی در هنگام تفکیک در آن دیده نمی‌شود و یا به دلیل مغایرت ساخت و سازها و تفکیک با طرح‌های تفصیلی امکان تامین سرانه‌های خدماتی وجود ندارد به طور مثال در ابتدای دوره ششم شورای شهر مشهد طی گزارش ارائه شده توسط شهرداری سرانه ورزشی در حاشیه شهر در حد چند سانتی‌متر بود که امروزه با تعامل با اوقاف یا آستان قدس یا بزرگ مالکان محلی بخشی از سرانه‌های ورزشی یا فضای سبز در این مناطق تامین شده است.

سیدعلی حسینی: وضعیت سرانه‌های خدماتی در مناطق حاشیه‌ای شهر مشهد فاصله‌ای چشمگیر با استانداردهای ملی و شهری دارد. به عنوان مثال، در حالی که سرانه فضای آموزشی در کشور ۵ مترمربع و در شهر مشهد ۳ مترمربع است، مناطقی در حاشیه شهر داریم که این سرانه به کمتر از ۱ مترمربع می‌رسد. نتیجه این کمبود، مدارس دو یا سه شیفته، کلاس‌های ۴۰ نفره و کیفیت پایین آموزش است. این مشکل در حوزه انتظامی نیز با شدت بیشتری مشاهده می‌شود؛ سرانه نیروی انتظامی در این مناطق نصف است و با توجه به کمبود

امکانات لجستیکی، عملاً با یک چهارم توان عملیاتی، این فضاها پرچالش مدیریت می‌شوند. بنابراین اعلام «مستعد جرم بودن» این مناطق، در حالی که خدمات متناسب با تراکم جمعیتی آن ارائه نمی‌شود، نگاهی ناقص است. برای درک بهتر، تراکم جمعیتی در محلاتی مانند طبرسی شمالی به ۳۰۰ نفر در هکتار و در شهرک شهید رجایی به ۲۰۰ نفر در هکتار می‌رسد؛ این در حالی است که این شاخص برای نیویورک ۲۲ نفر، پاریس ۸۰ نفر و حتی برای کلان‌شهرهای کشورهایمانند چین و هند به طور متوسط حدود ۱۳۰ نفر در هکتار است. تراکم چندبرابری جمعیت در حاشیه مشهد، به معنای نیاز چندبرابری به خدمات بهداشتی، فضای سبز، ورزشی و شبکه معابر است؛ نیازهایی که عمدتاً برآورده نشده و حتی معابر اصلی برای تردد مناسب نیستند. خوشبختانه در سال‌های اخیر و با تلاش شوراهای شهر چهارم، پنجم و ششم، روند ارائه خدمات به این مناطق بهبود یافته، اما برای جبران کمبودهای تاریخی، سال‌ها تلاش مستمر لازم است.

محسن پاشائی: سرانه‌های خدماتی در حاشیه شهر مشهد به‌طور محسوسی پایین‌تر از استانداردهای شهری و جهانی است. از مجموع ۱۶ سرانه شهری، تنها ۴ سرانه تحت پوشش مدیریت شهری قرار دارد که در دو سرانه حدود ۳۰ درصد سهم دارند. سایر سرانه‌ها به عهده نهادها و ارگان‌های دیگر است و متأسفانه برای افزایش و ارتقای آن‌ها تلاش جدی صورت نمی‌گیرد. به دلیل نبود طرح تفصیلی در گذشته، بسیاری از اراضی حاشیه‌ای به صورت ساخت و ساز غیرمجاز توسعه یافته‌اند، به طوری که سرانه‌های خدماتی پیش‌بینی نشده و زمینی برای افزایش این سرانه‌ها وجود ندارد. سرانه‌های فضای سبز، آموزشی، ورزشی

و شبکه معابر در این مناطق به طور قابل توجهی با میانگین شهری و استانداردهای بین‌المللی فاصله دارند. برای نمونه، سهم شبکه معابر در برخی مناطق حدود ۱۵ درصد است، در حالی که استاندارد شهری حدود ۲۵ درصد است. این کمبودها به طور مستقیم بر کیفیت زندگی، احساس تعلق شهری و مشارکت اجتماعی ساکنان تأثیر منفی دارد.

سوال ۸: نقش بانک‌ها و منابع مالی در حاشیه‌نشینی چیست؟

مهدی رضائی: بانک‌ها در اعطا بخش عمده‌ای از تسهیلات و منابع خود با سخت‌گیری‌هایی در حوزه تضامین مانع تامین منابع مالی برای افراد کم درآمد شده‌اند و همان‌طور که در مباحث عنوان شد محور عمده علت حاشیه‌نشینی مسائل اقتصادی است و رفع این معضل وابسته به کاهش مشکلات اقتصادی و توانمندسازی ساکنین حاشیه شهر است.

سیدعلی حسینی: شکاف دسترسی به منابع مالی میان مرکز و پیرامون، در این مناطق نیز به وضوح مشهود است. به طور متوسط حدود ۶۰ درصد منابع مالی کشور در تهران متمرکز است و سهم سایر استان‌ها و به تبع آن مناطق حاشیه‌ای شهرها ناچیز است. در خود شهر مشهد نیز کمتر از ۲۰ تا ۲۵ درصد از منابع مالی به مناطق حاشیه‌ای اختصاص می‌یابد. از نظر دسترسی به خدمات بانکی، کمتر از ۱۰ درصد شعب بانکی در این محلات استقرار یافته و همان تعداد محدود نیز با ظرفیت کامل خدمات‌رسانی نمی‌کنند. به عبارت دیگر، اگر سهم مناطق حاشیه‌ای از خدمات بانکی باید ۵۰ تا ۶۰ درصد باشد، در عمل کمتر از ۱۰ درصد محقق شده است. نتیجه این محرومیت مالی آن است که ساکنان این مناطق حتی از دریافت وام‌های تکلیفی مانند وام ازدواج، ودیعه مسکن

یا اشتغال نیز محروم می‌مانند، چرا که معمولاً توانایی ارائه ضامن‌های معتبر مورد نظر بانک‌ها را ندارند و ناچارند مجوزهای این وام‌ها را به دیگران واگذار کنند. بنابراین، مهم‌ترین منبع توسعه، یعنی سرمایه مالی، در دسترس این جوامع قرار نمی‌گیرد.



سوال ۹: الگوهای فعالیتی مردمی در حاشیه شهر چگونه است؟

مهدی رضائی: علی‌رغم تمامی چالش‌های عنوان شده در حاشیه شهر لیکن وجود همبستگی بین مردم با محوریت مساجد و نهادهای مذهبی یکی از بهترین پتانسیل‌ها و نقاط قوت در این مناطق است که می‌توان با فعال سازی گروه‌های مردمی و نقش آفرینی آنها در فعالیت‌های فرهنگی و اجتماعی و همچنین ایجاد گروه‌های مطالبه‌گری از درون افراد معتمد محلی میتوان این بخش از جامعه را به یکی از گروه‌های فعال و پویا تبدیل نمود.

سیدعلی حسینی: با وجود تمام مشکلات اشاره شده، بافت اجتماعی برخی از این محلات و حضور تشکل‌های مردمی در آنها، نقاط قوت و امیدبخشی را ایجاد کرده است. در برخی محلات شاهد حضور فعال مردم در عرصه‌های مختلف، برگزاری مناسک مذهبی و اجتماعی، انسجام و پیوند اجتماعی قوی‌تر و پایبندی به نظام هستیم. این ارتباطات و انسجام درونی در برخی محلات، می‌تواند

به عنوان سرمایه اجتماعی ارزشمند برای پیشبرد برنامه‌های توسعه در نظر گرفته شود، هرچند کاستی‌ها نیز کماکان پابرجاست

محسن پاشائی: فعالیت‌های مردمی در مناطق حاشیه‌ای باید از فاز فرهنگی و اجتماعی آغاز شود. این مرحله شامل اعتمادسازی، هویت‌بخشی و تقویت انسجام محله‌ای است. در این راستا، مساجد به عنوان محور فعالیت‌های فرهنگی و اجتماعی نقش محوری دارند. متأسفانه، با ظهور ساختمان‌های رویش و فرهنگ‌سراها، جایگاه مساجد در ارائه فعالیت‌های فرهنگی، اجتماعی و اقتصادی تا حد زیادی کاهش یافته است. پس از تثبیت پایه‌های فرهنگی و اجتماعی، می‌توان به حوزه اقتصادی و سپس سیاسی ورود کرد. استفاده از مناسبت‌های دینی مانند محرم و غدیر به عنوان بستر گردهمایی مردم و شبکه‌سازی اجتماعی، یکی از مؤثرترین ابزارها برای ارتقای آگاهی شهروندان نسبت به حقوق و وظایف‌شان و بسیج مردمی در این مناطق محسوب می‌شود.

سوال ۱۰: نسبت حاکمیت با فعالیت‌های مردمی در حاشیه‌نشینی چیست؟

مهدی رضائی: اگر بنا باشد حاکمیت به طور مستقیم نسبت به تصمیم‌گیری و اعمال برنامه‌های خود اقدام نماید حتماً با شکست مواجه خواهد شد داشتن پشتوانه مردمی در رابطه با تصمیمات حاکمیت یکی از پارامترهای موفقیت در حکمرانی است به همین خاطر در رویکردهای حاکمیتی نوین نقش مردم و جامعه در تصمیم‌سازی‌ها پررنگ شده و عموماً دولت‌ها به عنوان نهاد ناظر اجرا کننده خواست‌های مردمی و تامین کننده رفاه و امنیت در جامعه شناخته می‌شوند و با توجه به رویکردهای مذهبی قوی و پایگاه‌های مساجد در بین

مردم می‌توان از ظرفیت نیروهای معتقد در مسیر تصمیم‌سازی و همراه نمودن جامعه برای رسیدن به اهداف مد نظر استفاده کرد همانگونه که در ابتدای انقلاب اسلامی ایران با محوریت حضرت امام خمینی شاهد بسیج مردمی و در دست گرفتن ارکان اجرایی شهرها توسط اقشار مختلف مردم با محوریت مساجد بودیم.

سید علی حسینی: در زمینه نسبت حاکمیت با فعالیت‌های مردمی، نمونه‌های موفق از شکل‌گیری نهادهای محلی مانند «شورای معتمدین»، «شورای اجتماعی محلات» و نظایر آن، ذیل مساجد و با هدایت امامان جماعت محله مشاهده شده است. این تشکلهای با نام‌هایی مانند «شورای یاری» یا «شورای محترمین» توانسته‌اند در حوزه‌های متنوعی از ایجاد اشتغال و توسعه اقتصادی محلی تا حل و فصل اختلافات میان ساکنان، اقدامات مؤثری انجام دهند و الگویی موفق از حکمرانی محلی مشارکتی ارائه کنند

مهدی امینیان: نظریات حکمرانی خوب همگی بر فرآیندی بودن آن توافق نظر داشته و حتی برخی از معیارهای حکمرانی خوب نیز در میان آنها همسان است؛ اما آنچه در این میان بدان توجه نشده و اقتضای متفاوت کشورها و نیازهای محیطی ضرورت آن را افزایش می‌دهد، جایگشت نیروهای داخلی در فرآیند حکمرانی خوب است با این هدف که هم هر کدام به حق خود در این فرآیند برسند و هم حکم از مزیت نسبی هریک از این نیروها بهره‌مند شود.

پژوهش‌های موجود نشان می‌دهد سه نیروی اصلی یعنی حاکمان، مدیران- بوروکراسی و مردم در سه جهت مختلف عمل می‌کنند:

الف) حاکمان بر مبنای چشم‌انداز توسعه و تعالی ایران به ترسیم سیاست‌های کلی

نظام اقدام می‌کنند.

ب) مدیران و بوروکراسی در حد تجربه کارشناسانی که سال‌ها در یک دستگاه حاکمیتی و دولتی متمحض شده‌اند و منافع و دانش مدیرانی که برای چند سال بر سرکار آمده‌اند، به تصمیم‌سازی و تصمیم‌گیری در حوزه عمومی کشور می‌پردازند.

ج) مردم (هریک بسته به جایگاه اجتماعی و اقتصادی خود اما با رویکردی واحد) صرفاً به میزانی که از عدم مانع‌تراشی دستگاه‌ها در مراحل بعدی فعالیت‌های خصوصی خود مطمئن شوند به تصمیم‌های ابلاغی جامه عمل می‌پوشانند.

دو نیروی فرعی نیز وجود دارد که من با آنها در این بحث کار دارم: یکی نخبگان هستند که چون تقریباً نقشی برای ایفا ندارد، صرفاً موفقیت‌ها و شکست‌های این چرخه را از دید یک ناظر علمی تحلیل می‌کنند به این امید که یکی از سه گروه نخست، از آن بیاموزد و رویه‌ای را اصلاح کند. از همین رو است که تصمیم‌سازی‌های نادرست در ایران، بسیار دیرپا هستند و تغییر آنها علی‌رغم انتقادات مستمری که از سوی افراد باتجربه و متخصص دریافت می‌کنند، زمان‌بر است. دومی تشکلهای اجتماعی هستند که نقش دارند اما اساساً خارج از فرآیند اصلی و موازی با آن تعریف می‌شوند چون هر یک با اولویت‌دهی به یک مسئله از دیدگاه خود و نظارت بر عملکرد دستگاه‌ها در آن زمینه، تصمیم به برنامه خاصی برای رسیدگی به کمبودهای موجود می‌گیرند و آن را در حد توان و بسیج امکانات خود اجرایی می‌کنند. ایده من این است که نخبگان و تشکلهای اجتماعی که یکی از حیث نظری و دیگری از حیث تجربی، داده‌های ارزشمندی از وضع موجود و چگونگی تحول آن دارند، باید به جایگاه «تصمیم‌سازی» یعنی هم‌رده مدیران

و دستیار آنها به عنوان «تصمیم‌گیر» ارتقا یابند و از آن سو بوروکراسی به مرحله آخر یعنی نظارت بر فرآیند و ارزیابی خروجی منتقل شود. در واقع ما مشورت با مردم را که امر قرآنی و تجربه جهانی است صرفاً در حوزه تقنین داریم، اما در حوزه اجرا، که خود جدا از اجرا، مولد بسیاری از لوایح قانونی نیز هست نه تنها این نقش وجود ندارد بلکه گاهی تبدیل به رقابت نهادهای اجرایی (نه فقط دولت) با مردم و فعالان فرهنگی اجتماعی و اقتصادی می‌شود.

محسن پاشائی: رویکرد مطلوب حاکمیت نسبت به فعالیت‌های مردمی در مناطق حاشیه‌ای، نه تصدی‌گری کامل و نه رهاسازی است. وقتی فعالیت‌های اجتماعی محوریت مردم داشته باشد، مشارکت گسترده‌تر می‌شود و پیوند میان مردم و حاکمیت تقویت می‌گردد. در این چارچوب، نقش حاکمیت باید به صورت تسهیلگری و جبرانی باشد، در حالی که مردم به عنوان کنشگر اصلی عمل کنند. حلقه‌های میانی شامل شوراهای اجتماعی محلات، تشکلهای انقلابی، هیئات مذهبی و شوراهای معتمدین محله ذیل مساجد، می‌توانند پیوند مؤثر و پایدار میان مردم و ساختار رسمی حاکمیت ایجاد نمایند. همواره هم‌افزایی بین حاکمیت و مردم باعث رشد و پویایی می‌گردد.

سوال ۱۱: راهکارهای تامین منابع مالی برای حل مسائل حاشیه شهر کدامند؟

مهدی رضائی: ابتدا باید در خصوص آگاه سازی مردم و ارتقاء سطح فرهنگ اجتماعی و ایجاد زیرساخت اجتماعی برای جذب سرمایه در نقاط حاشیه شهر اقدام کرد ما امروزه شاهد هستیم با گسترش تجمع جمعیتی در نقاط مختلف ظرفیت خوبی برای فعال سازی بخش‌های مختلف اقتصادی در حاشیه شهرها شکل گرفته است در کنار آن اگر بتوان

با استفاده از ظرفیت و امکانات محلی نسبت به راه اندازی بازارهای موضوعی اقدام کرد و می‌توان در راستای توانمندسازی اقتصادی در نقاط حاشیه‌نشین اقدام کرد به طور نمونه می‌توان گفت در گذشته در منطقه طلاب مشهد بازار تولیدی کیف و مانتو رونق داشت و پس از ایجاد زیرساخت متنوع در این منطقه امروزه به یکی از اصلی‌ترین بازارهای فروش پوشاک در مشهد تبدیل شده است یا در بخش دیگری از شهر بازار اختصاصی سنگ تراشان و گوهرسنگ‌ها یا بازار مواد غذایی در مناطق غربی شهر مشهد رونق گرفته است لذا اگر با نگاه اقتصاد درون‌زا به دنبال رفع مشکلات اقتصادی و توانمندسازی مردم باشیم دیگر ضرورتی به حضور پررنگ نهادهای حمایتی در این مناطق نیست.

سید علی حسینی: یکی از چالش‌های مهم، موازیکاری و پراکندگی نهادهای متولی امور حاشیه‌نشینان است. نهادهای متعددی با بودجه‌های کلان، اقدام به برنامه‌ریزی برای محرومیت‌زدایی از این مناطق می‌کنند، اما غالباً به دلیل عدم شناخت دقیق بافت محلی، خروجی کار آن‌ها محدود به پرداخت سبدهای معیشتی یا وام‌های کوچک می‌شود. تمرکز این منابع مالی و واگذاری مدیریت هزینه آن به تشکلهای مردمی فعال و بومی خود محلات، به جای توزیع بین ستادهای متعدد و موازی، می‌تواند کارایی و اثرگذاری این منابع را به شدت افزایش داده و منجر به اجرای پروژه‌های پایدار و مبتنی بر نیاز واقعی شود

محسن پاشائی: مشکلات حاشیه شهر راهکار مدیریتی دارد نه مالی و بانکی.

سوال ۱۲: نگاه به آینده حاشیه شهر مشهد چگونه است؟

مهدی رضائی: در خصوص این پرسش باید گفت افزایش جمعیت در نقاط مختلف

شهر و ایجاد کلونی‌های جمعیتی بزرگ در نقاط مختلف آن‌ها را مستعد ایجاد شهرهای مستقل کرده است اما باید این را در نظر داشت که ایجاد شهرهای مستقل بدون پیش‌بینی زیرساخت‌های اداری و حاکمیتی به خصوص اگر آن‌ها در نزدیکی کلان شهرها قرار گرفته باشند می‌تواند آسیبی برای ساکنین آن مناطق محسوب شود زیرا علی‌رغم اینکه به شهرهای مستقل تبدیل شده‌اند اما کمبود ارائه خدمات توسط دستگاه‌های خدمت‌رسان باعث شده تا آن‌ها برای رفع نیازهای خود مجبور به سکونت‌های موقتی یا تردهای زیاد به شهرهای بزرگ شوند. به طور نمونه ما شاهد هستیم در اطراف شهر مشهد شهرهای کوچک اقماری طی سال‌های گذشته ایجاد شد مانند گلپهار، طرربه شاندیز، رضویه یا ملک آباد اما با اینکه سال‌های زیادی از ایجاد آن‌ها می‌گذرد اما شاهد هستیم مردم برای تامین نیازهای خود مجبور به تردهای متعدد به شهر مشهد هستند حتی در خیلی از موارد محل کار افراد در شهر مشهد بوده و شهر محل سکونت آن‌ها فقط به عنوان خوابگاه مورد استفاده قرار می‌گیرد که این خود یکی از آسیب‌های شهرهای جدید بدون پیش‌بینی زیرساخت‌های لازم برای آن‌هاست که ضرورت دارد قبل از منتزع شدن از شهر اصلی یا تشکیل شهر مستقل پیش‌بینی زیرساخت‌های مورد نیاز صورت گیرد.

سید علی حسینی:

برای ترسیم آینده حاشیه شهر مشهد، می‌توان ظرفیت‌های پیرامونی خود، بتوانند جمعیت را در خود نگه دارند و از فشار مهاجرت به مشهد بکاهند. نمونه موفق این الگو را در عملکرد طرربه و شاندیز در جنوب مشهد شاهد هستیم. محلاتی مانند گرجی سفلی، توس یا شهرک شهید رجایی نیز پتانسیل

تبدیل شدن به چنین قطب‌های جاذب مستقلی را دارند.

۲. پیش‌تولید طرح‌های توسعه: برای عرصه‌هایی که هنوز در بافت شهری ادغام نشده‌اند، ضروری است پیش از هرگونه ساخت‌وساز، طرح‌های تفصیلی و آماده‌سازی با مشارکت مردم و هماهنگی کلیه ذی‌نفعان (از جمله موقوفات و مدیریت شهری) تهیه و اجرا شود. نباید منتظر ماند تا مالکین برای اخذ مجوزهای قانونی مانند کمیسیون ماده ۵ مراجعه کنند، چرا که این رویکرد، اشتباهات گذشته را تکرار خواهد کرد.

۳. تنوع‌بخشی به ترکیب سکونت: یکی از عوامل تضعیف مداوم محلات حاشیه‌ای، خروج تدریجی افراد با توان اقتصادی و اجتماعی بالاتر به مناطق برخوردارتر شهر است. اگر در طراحی و ساماندهی این محلات، تنها گونه مسکن «ضعیف» در نظر گرفته شود، این روند ادامه خواهد یافت. نمونه این اشتباه در برخی پروژه‌های مسکن مهر مشاهده شد. برای توانمندسازی پایدار این محلات، باید طیف متنوعی از گونه‌های سکونت (از جمله برای قشر متوسط) پیش‌بینی شود تا ترکیب جمعیتی متوازن و پویا ایجاد گردد.

۴. الگوسازی از تجارب موفق داخلی: مطالعه موردی محله «طرق» که بیش از ۷۰۰ سال قدمت دارد، بسیار آموزنده است. معتمدین این محله با ایجاد یک صندوق قرض‌الحسنه مردمی، بستر لازم برای احداث فضاهای ورزشی، درمانی، مساجد و نوسازی محله خود را فراهم کردند. امروزه محله طرق با دارا بودن سرانه‌های مناسب فضای سبز، آموزشی و ورزشی، به عنوان یکی از محلات توانمند و کم‌مشکل مشهد شناخته می‌شود. این مدل عملیاتی، مصداق عینی فرمایش مقام معظم رهبری مبنی بر «آباد

کردن یک محله به عنوان الگو و تسری آن به دیگر نقاط» است. امیدوارم با همفکری و همراهی همه دست‌اندرکاران، بتوانیم گام‌های مؤثرتری برای رفع مشکلات این مناطق برداریم.

محسن پاشائی: آینده مناطق حاشیه‌ای مشهد در گرو نگاه بلندمدت، عدالت‌محور و مبتنی بر بازآفرینی شهری است. تجربه جهانی نشان می‌دهد که تنوع‌بخشی جمعیتی، توسعه شهرهای پیرامونی و استقلال نسبی آن‌ها می‌تواند فشار جمعیتی بر مرکز شهر را کاهش دهد و حاشیه را از وضعیت مسئله‌دار به فرصت توسعه پایدار تبدیل کند به شرطی که تمهیدات درآمدی و اقتصادی برای آن‌ها بررسی و لحاظ گردد. برای مثال، در شهر کلمبو (سريلانكا) و بوئنوس آیرس (آرژانتین)، توسعه حومه‌های مستقل و ایجاد زیرساخت‌های خدماتی متوازن، به کاهش نابرابری فضایی و ارتقای کیفیت زندگی حاشیه‌نشینان کمک کرده است. همچنین، تجربه شهرهای ایران مانند تهران (محله‌های الگویی در شمال شرق و غرب) و مشهد (طرح محله طرق و توس) نشان می‌دهد که طراحی محله‌های الگو با توجه به الگوی ایرانی-اسلامی شهرسازی، ایجاد فضاهای باز، خدمات اجتماعی و هویت محله‌ای می‌تواند علاوه بر ساماندهی کالبدی، زمینه مشارکت اجتماعی و ارتقای حس تعلق شهروندی را فراهم کند. به‌طور خلاصه، ترکیب برنامه‌ریزی کالبدی، عدالت اجتماعی و هویت فرهنگی-مذهبی در حاشیه شهر.

جمع‌بندی نهایی میزگرد «حاشیه‌نشینی در مشهد»

حاشیه‌نشینی در مشهد صرفاً یک پدیده کالبدی یا جمعیتی نیست، بلکه برآیند نابرابری‌های ساختاری، ضعف‌های مزمّن حکمرانی شهری و تعارضات نهادی در

نظام زمین، مسکن و توزیع خدمات است؛ مسئله‌ای که در شهری با جایگاه مذهبی، زیارتی و ملی مشهد، ابعادی فراتر از یک چالش شهری عادی پیدا می‌کند.

از منظر تاریخی، اگرچه نشانه‌هایی از سکونتگاه‌های حاشیه‌ای پیش از انقلاب نیز وجود داشته، اما شتاب اصلی حاشیه‌نشینی پس از انقلاب و هم‌زمان با تشدید مهاجرت‌های روستایی، اصلاحات ارضی نیمه‌تمام، تحولات صنعتی و در سال‌های اخیر، خشکسالی و ناتوانی کشاورزی شکل گرفته است. کاهش فرصت‌های شغلی پایدار در روستاها و شهرهای پیرامونی، در کنار تمرکز امکانات و اشتغال در کلان‌شهر مشهد، فشار مستمر مهاجرت به حاشیه شهر را تقویت کرده است. این روند در بستری از نظام زمین و مسکن سرمایه‌سالار، با افزایش شدید قیمت زمین و حذف تدریجی کارکردهای مولد، به تمرکز جمعیت کم‌درآمد در اراضی ارزان، فاقد سند و خارج از چرخه رسمی برنامه‌ریزی انجامیده است.

در این میان، ساختار خاص مالکیت زمین در مشهد نقشی تعیین‌کننده دارد. حدود ۷۰ درصد اراضی شهر وقفی است و بخش بزرگی از آن در اختیار آستان قدس رضوی قرار دارد. بلا تکلیفی حقوقی زمین‌های وقفی، تعارض میان زارعان سابق، متولیان موقوفات و مدیریت شهری، و اجرای ناقص قوانین پس از ابطال اسناد اصلاحات ارضی، زمینه را برای تفکیک‌های غیرمجاز، معاملات قولنامه‌ای و ساخت‌وسازهای فاقد مجوز فراهم کرده است. نتیجه این وضعیت، شکل‌گیری سکونتگاه‌هایی است که نه امکان برنامه‌ریزی رسمی دارند و نه به‌سادگی می‌توان برای آن‌ها خدمات قانونی و پایدار ارائه داد؛ تجربه‌هایی مانند «طبرسی شمالی» نشان می‌دهد که برخورد صرفاً انتظامی

یا سلبی با این مسئله، خود می‌تواند به بحران اجتماعی تبدیل شود.

با وجود این، نگاه میزگرد به حاشیه شهر صرفاً آسیب‌محور نیست. یکی از نکات کلیدی مطرح‌شده، وجود سرمایه اجتماعی، هویت دینی و پیوندهای محله‌ای قوی در بسیاری از این مناطق است. مساجد، معتمدین محلی، صندوق‌های قرض‌الحسنه، شوراهای غیررسمی و شبکه‌های همیاری، نشان می‌دهد که حاشیه شهر لزوماً «حاشیه جامعه» نیست، بلکه واجد ظرفیت‌های بالفعل برای مشارکت، خودسازماندهی و بازآفرینی اجتماعی است؛ ظرفیتی که در صورت نادیده‌گرفتن، به تهدید و در صورت تقویت، به فرصت تبدیل می‌شود.

از منظر فرهنگی و اجتماعی، تأکید شد که بسیاری از ناهنجاری‌ها نه محصول ذات ساکنان، بلکه نتیجه مستقیم کیفیت پایین فضای کالبدی، تراکم‌های بسیار بالا، کمبود خدمات و طراحی نادرست شهری است. تراکم جمعیتی در برخی محلات حاشیه‌ای مشهد، چندین برابر استانداردهای جهانی است، در حالی که سرانه‌های آموزشی، انتظامی، فضای سبز، ورزشی و شبکه معابر به مراتب پایین‌تر از میانگین شهری و ملی قرار دارد. در چنین شرایطی، برچسب «مستعد جرم» زدن به این مناطق، بدون تأمین متناسب خدمات، تحلیلی ناقص و ناعادلانه است.

در حوزه مالی و بانکی نیز، تمرکز منابع در مرکز و سخت‌گیری در اعطای تسهیلات، عملاً ساکنان حاشیه شهر را از دسترسی به وام‌های ضروری مسکن، اشتغال و معیشت محروم کرده و چرخه فقر و ناتوانی اقتصادی را بازتولید کرده است. با این حال، در جمع‌بندی میزگرد تأکید شد که مسئله حاشیه‌نشینی بیش از آنکه صرفاً مالی باشد، مسئله‌ای مدیریتی و حکمرانی است.

نگاه به آینده، مستلزم تغییر رویکرد از مدیریت واکنشی به برنامه‌ریزی پیش‌نگر و عدالت‌محور است. ایجاد و تقویت «شهرهای اقماری جاذب» با خدمات و اشتغال واقعی، پیش‌تولید طرح‌های توسعه پیش از ساخت‌وساز، تنوع‌بخشی به ترکیب سکونتی برای جلوگیری از تمرکز فقر، ساماندهی نظام موقوفات با همکاری نهادی، و الگوبرداری از تجارب موفق داخلی مانند محله «طرق»، از مهم‌ترین راهکارهای مطرح شده‌اند. تجربه طرق نشان می‌دهد که با اتکا به مشارکت مردمی و سرمایه اجتماعی محله، می‌توان بازآفرینی شهری را از درون آغاز و آن را به الگویی قابل تسری تبدیل کرد.

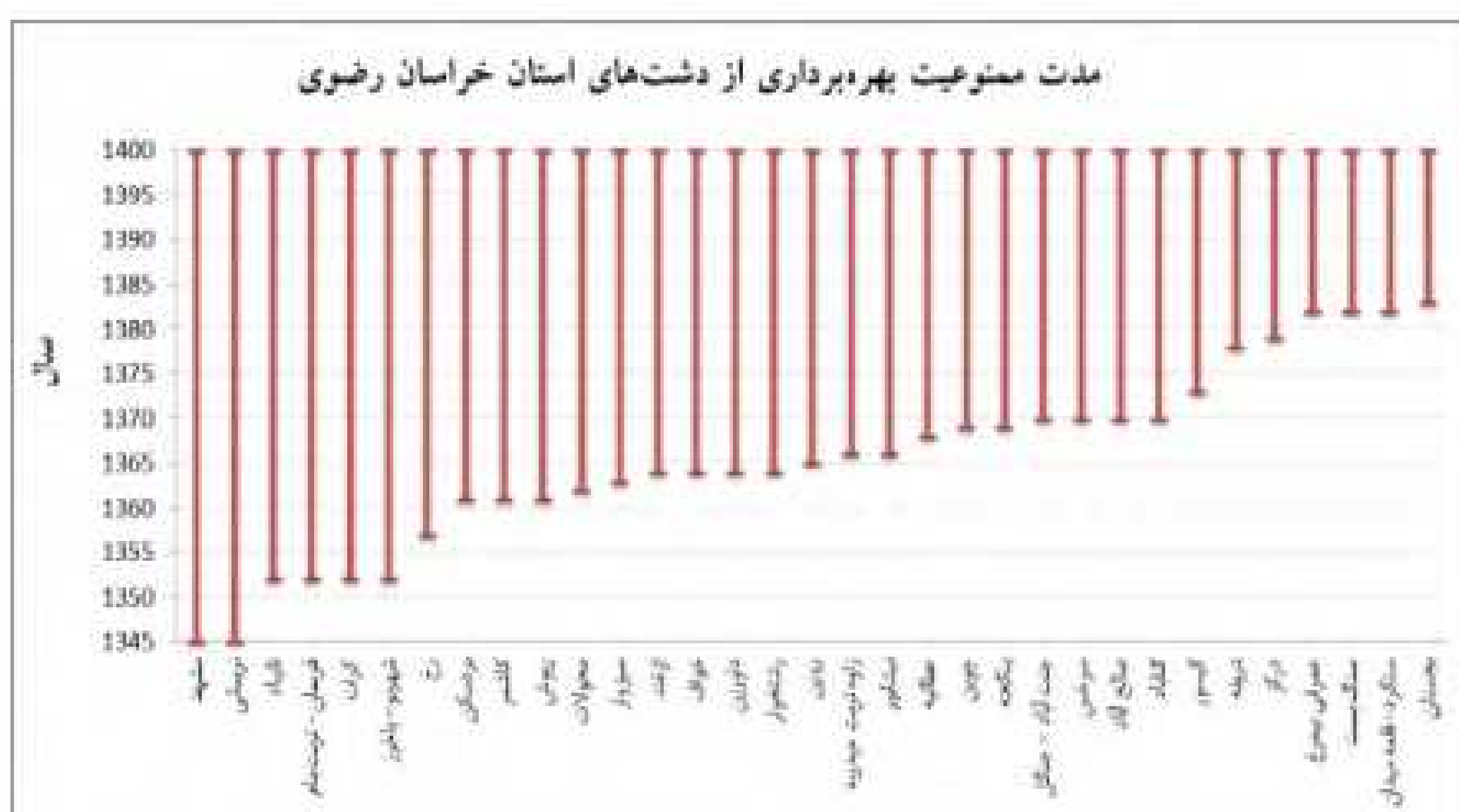
در نهایت، جمع‌بندی می‌گردد بر این نکته تأکید دارد که حل مسئله حاشیه‌نشینی در مشهد، نه با پاک‌کردن صورت مسئله و نه با مداخلات مقطعی ممکن است؛ بلکه نیازمند گذار به حکمرانی مشارکتی، توزیع عادلانه خدمات، به رسمیت شناختن ساکنان حاشیه به عنوان سرمایه اجتماعی شهر، و تلفیق عدالت اجتماعی با هویت فرهنگی-مذهبی است. تنها در این صورت است که حاشیه شهر می‌تواند از «مسئله» به «فرصت توسعه پایدار» تبدیل شود.

با تشکر از آقایان امیرعلی وطن دوست، دکتر مهدی رضائی، دکتر مهدی امینیان، دکتر محسن پاشائی و سید علی حسینی ملک آباد، جهت شرکت در میزگرد تخصصی بررسی پدیده حاشیه‌نشینی در مشهد.

اقدامات پیرامون تدوین «نقشه راه دستیابی به تعادل منابع و مصارف در کلانشهر مشهد»

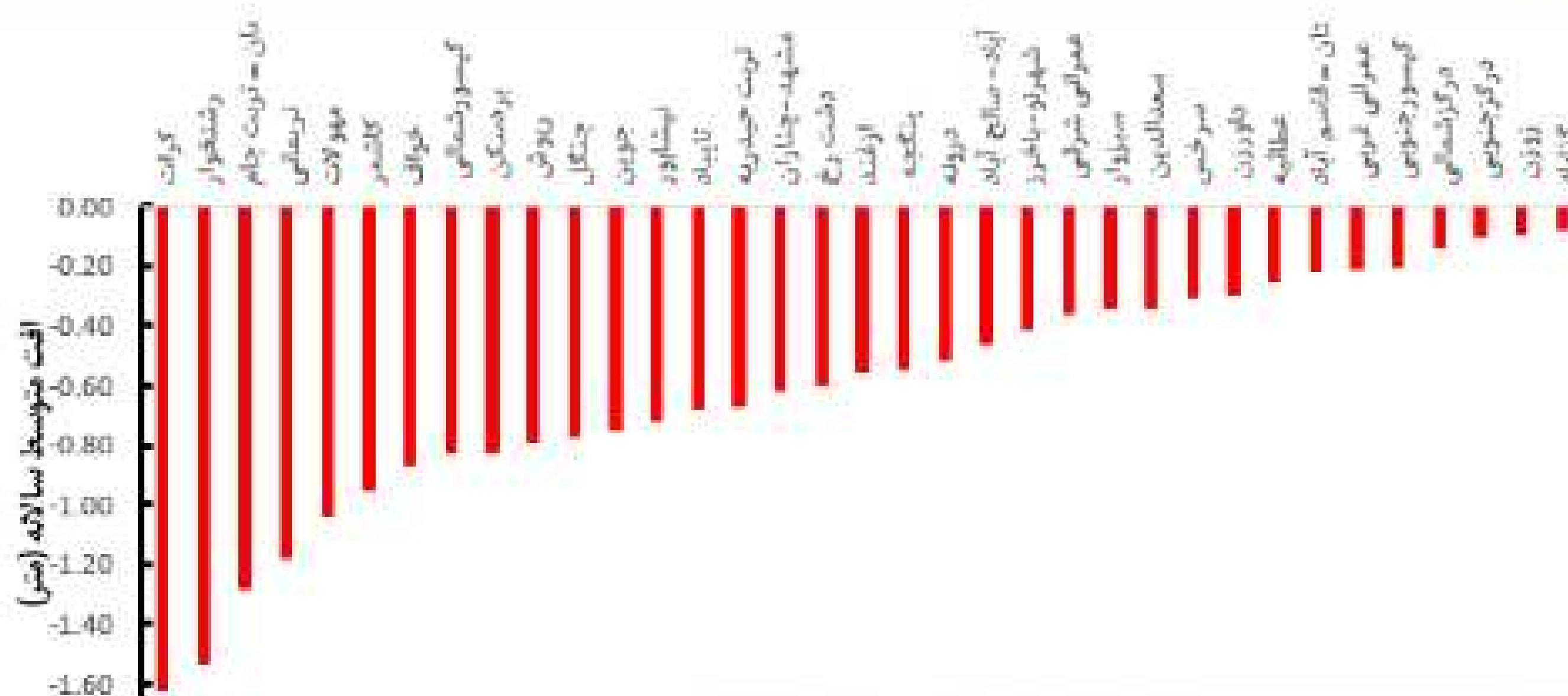
مروری بر وضعیت موجود منابع آبی خراسان رضوی

استان خراسان رضوی، رتبه اول کسری مخزن تجمعی در کشور، با حجم ۲۹۳۴۴ میلیون متر مکعب را دارا است. (اطلس وضعیت منابع آبی کشور - ۱۳۹۸ ش). لازم به ذکر است ۹۲٪ از محدوده های مطالعاتی استان (۳۴ دشت از ۳۷ دشت استان) ممنوعه و ممنوعه بحرانی هستند. مدت ممنوعیت بهره برداری دشتهای استان، در شکل ۱ آمده است. مشهود از سال ۱۳۴۵ ش. به عنوان دشت ممنوعه اعلام شده است.



شکل ۱) مدت ممنوعیت بهره‌برداری از دشت‌های استان خراسان رضوی (سند آمایش، اطلاعات دریافتی از آب منطقه‌ای خراسان رضوی، ۱۴۰۰ش).

جایگاه آبخوانهای استان به لحاظ رتبه و سهم افت متوسط سالانه سطح آب زیرزمینی، (شکل ۲) افت متوسط سالانه آبخوانهای داشته‌اند.

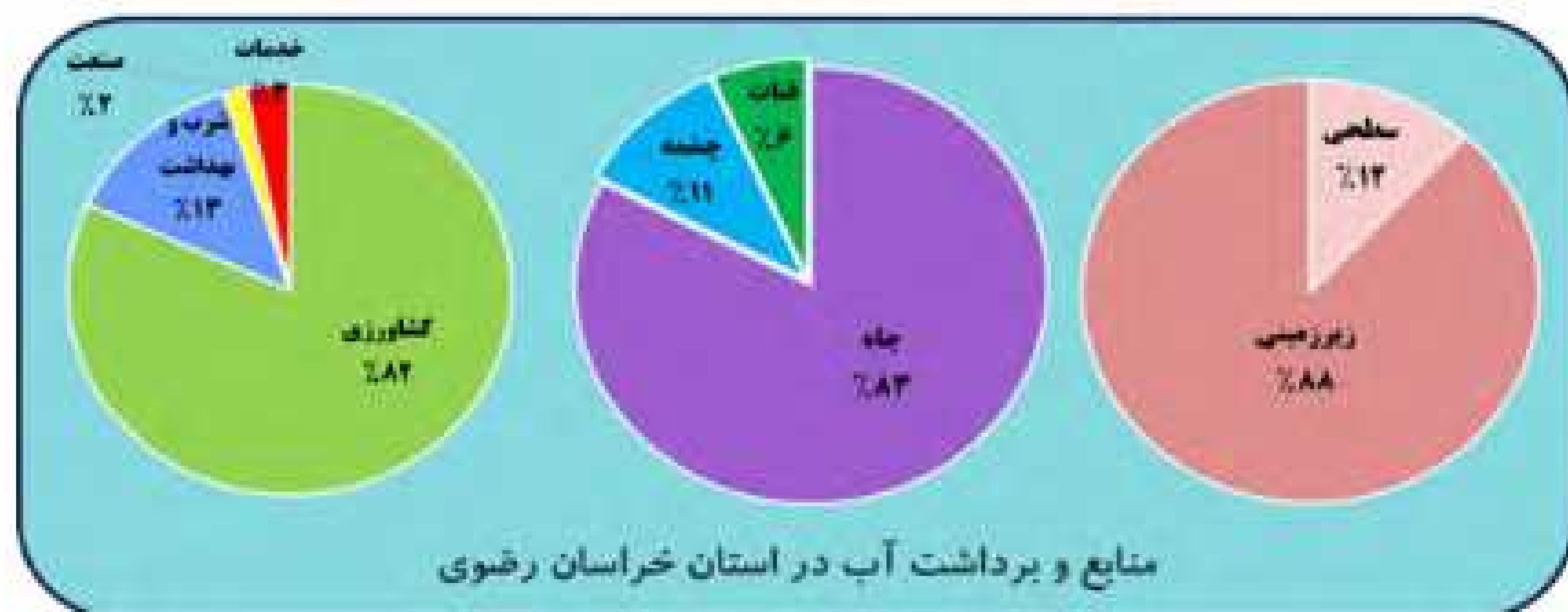


استان از ابتدای ایجاد شبکه تا پایان سال آبی ۱۴۰۱-۰۲ ش. (سند آمایش خراسان رضوی) ۷۷ درصد از فاضلاب جمعآوری شده استان، مربوط به مشهد است. ظرفیت خروجی تصفیهخانههای کنونی فاضلاب، کمتر از ورودی است؛ بنابراین از این مقدار بخشی در کشفرودها شده موجب آلودگی و بیماری شده است. علیرغم اینکه در کشور، حدود ۴۵ درصد از برداشتها از منابع زیرزمینی صورت میگیرد و بقیه از منابع سطحی است، اما در استان خراسان در سالهای اخیر، حدود ۸۸٪ از برداشتها از منابع زیرزمینی تأمین شده است. از این مقدار نیز ۸۳ درصد مربوط به چاه است. کشاورزی با ۸۲٪ بیشترین سهم برداشت را داراست، این در حالی است که سهم کشاورزی به دلیل محدودیت های آبی در مشهد کاهشی بوده است و به ۵۶٫۷٪ در سال ۱۴۰۲ رسیده است (شکل ۴)؛ بنابراین محدودیت های آبی، افزایش

جمعیت و افزایش نیاز آبی همچنین کاهش نزولات آسمانی موجب محدود شدن بخش کشاورزی در استان، به ویژه مشهد شده است، همچنین برداشت از آبهای سطحی به خصوص سد دوستی در سالهای اخیر کاهش چشمگیری داشته است.

شکل ۳) سهم منابع و برداشت آب در خراسان رضوی (سند آمایش خراسان رضوی)

حجم ورودی و خروجی آب در سد دوستی، به عنوان منبع اصلی تأمین آب شهر مشهد در سالهای اخیر (به دلیل تغییر اقلیم و توسعه بالادست سد در افغانستان) کاهش یافته است. الگوی خط روند، نشان میدهد به طور میانگین، سالانه ۳۹/۳۷ میلیون مترمکعب از حجم ورودی آب به سد دوستی کاسته شده است. فشار به برداشت از آبهای زیرزمینی، سبب افزایش خطر شوری آب، افزایش خطر فرونشست زمین در اکثر دشتهای استان،

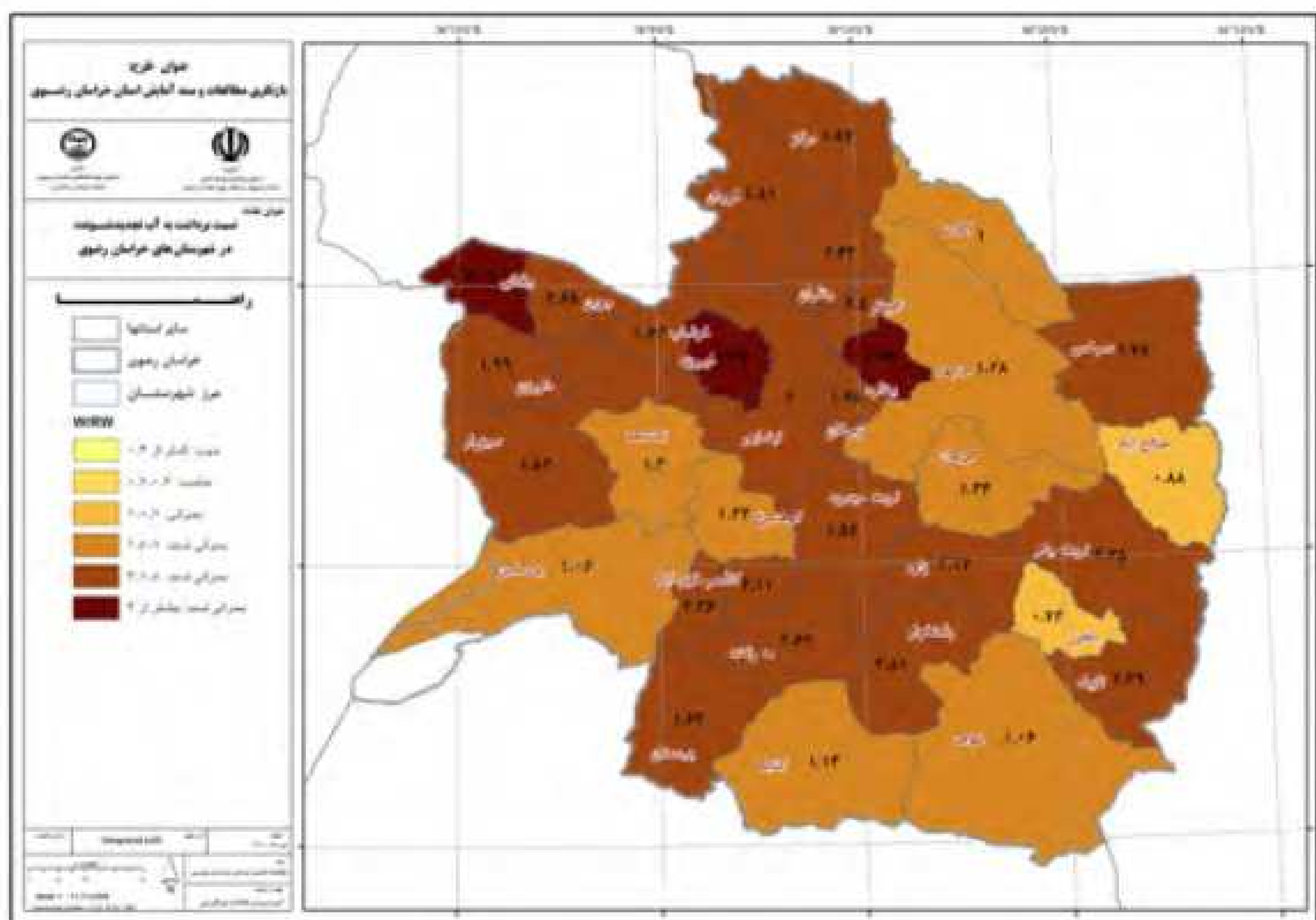


کاهش تابآوری در خشکسالیها و افزایش فزاینده تعارضات اجتماعی خواهد شد. بر اساس بیلان ۱۴۰۰ ش. شاخص برداشت به تجدید شونده محدوده مشهد ۱/۸۸ و وضعیت عدم تعادل بیلان را دارا میباشد. در حالی که این عدد باید حداکثر ۷/۰ باشد.

شکل ۴) نسبت برداشت به آب تجدید شونده در شهرستانهای استان خراسان رضوی (سال ۱۴۰۰ ش.)

سوابق طرح موضوع چالشهای حوزه آب در استان خراسان رضوی

در راستای اجرای مصوبات ۸۱ امین جلسه شورای گفت و گوی دولت و بخش خصوصی استان در سال ۱۴۰۰ ش. پیرامون موضوع مقابله با پدیده خشکسالی، بحران آب و برگزاری جلسات کارشناسی جمع بندی پیشنهادات دبیرخانه شورا در ۸۳ امین نشست شورای گفت و گو مورخ ۱۴۰۰/۰۴/۲۳ مطرح گردید. در ادامه، برخی از دستگاههای اجرایی متولی و بخش خصوصی از جمله سازمان جهاد کشاورزی، آب منطقه ای و ... پیشنهادات خود را برای مقابله با، بحران کم آبی کشور به



دانشگاهی برنامه‌های اجرایی، پیشنهادات و راهکارهای خود را در راستای مدیریت آب در استان، جهت جمع‌بندی نهایی به دبیرخانه شورای گفت‌وگوی دولت و بخش خصوصی استان خراسان رضوی ارسال نمایند. همچنین، مقرر شد دانشگاه فردوسی گزارش آخرین روند اجرایی سند سازگاری آب در استان، میزان و درصد اجرایی تکالیف تعیین شده وظایف دستگاه‌های متولی حوزه آب در راستای اهداف این سند، موانع و چالش‌های پیش روی آن و میزان تحقق اهداف تعیین شده را به دبیرخانه شورا منعکس نمایند.

- تشدید پدیده‌های هیدرولوژیکی (خشکسالی و سیل) به دلیل تغییرات اقلیم.

- بهره‌برداری از منابع آب بیش از ظرفیت آنها.

- نبود سیستم پایش و بیلان قابل اطمینان منابع آب.

- بهره‌وری پایین در تمام بخش‌های مصرف‌کننده، با تأکید بر بخش کشاورزی وجود طرح‌های نیمه تمام متعدد با تأکید بر

دبیرخانه شورا منعکس نمودند. با توجه به سوابق طرح موضوع در دبیرخانه و شورای گفت‌وگو در سال ۱۴۰۰ اهمیت مواجهه با چالش و بحران آب در کشور و استان در سال ۱۴۰۱ ش. ۳۵ امین جلسه دبیرخانه شورای گفت‌وگوی دولت و بخش خصوصی استان، مورخ ۱۴۰۱/۰۹/۰۷، به بررسی چالش‌های توسعه اقتصادی استان با محوریت «محدودیت‌های خشکسالی، بحران مدیریت آب و انرژی خراسان رضوی» اختصاص یافت. مهمترین چالش‌ها و راهکارهای مدیریت آب و انرژی استان از سوی دستگاه‌های متولی و بخش خصوصی تعیین و تکالیف هر یک از متولیان امر، مشخص گردید و با توجه به لزوم تدوین نقشه راه و تکالیف بخش دولتی و خصوصی مقرر گردید، به منظور جمع‌بندی پیشنهادات و تهیه بسته کامل از مهمترین چالش‌ها و راهکارهای اجرایی در مدیریت بحران آب و انرژی، جهت ارائه به شورای گفت‌وگو ترتیب اثر داده شود. در این راستا، هریک از متولیان امر دستگاه‌های اجرایی و متولیان

طرح‌های مرزی و با تأکید بر تأمین اعتبارات.
- تشدید مناقشات آبی محلی و منطقه‌ای.
- فقدان تصفیه فاضلاب‌های شهری و صنعتی
در حد مورد نیاز و

از مهمترین راهکارهای اشاره شده در مدیریت
بحران آبی
- اصلاح الگوی مصرف و الگوی کشت و الزام‌آور
کردن آن.

- ارتقاء بهره‌وری کیفی در کلیه بخش‌های
مصرف آب با تأکید بر بخش کشاورزی از طریق
توسعه (عمودی به جای توسعه افقی در بخش
کشاورزی بهزراعی و بهنژادی سیستم‌های
نوین آبیاری.

- توجه ویژه به طرح‌های انتقال آب و مرمت و
بازسازی قنوات و تأمین اعتبارات لازم طرح‌ها.
- حرکت به سمت کشت در محیط کنترل شده
با توجیه اقتصادی کشت گلخانه‌ای.

- انتقال تخصیص آب از بخش‌های مصرف‌کننده
غیر بهره‌ور به بهره‌ور (احداث صنایع کم‌آب‌بر
و کشت محصولات کشاورزی کم‌آب‌بر با ارزش
اقتصادی بالا استراتژیک استان با لحاظ سطح
لازم بر امنیت غذایی)

- برنامه‌ریزی برای تأمین آب، در مصارف
کشاورزی صنعتی از طریق بازتوزیع آب
کشاورزی، با در نظر گرفتن ملاحظات اجتماعی
و تأمین سرمایه مورد نیاز در این بخش.
- تجهیز و ارتقای بهره‌وری شبکه تأمین و توزیع
آب شرب و کاهش هرجه بیشتر آب به حساب
نیامده.

- اصلاح و واقعی شدن قیمت آب و انرژی در
بخش‌های کشاورزی، صنعت و شرب، عدم
توسعه سطح زیرکشت و اعمال محدودیت‌ها
بر آن.

- زیرساخت‌های فنی و مدیریتی، برای طرح‌های
مرزی نیمه تمام برای جوامع محلی، تأمین آب
صنعت و شرب مناطق ساحلی و انتقال آن به
مناطق مجاور و فراتر اصلاح قوانین گمرکی و
نظام تعرفه‌ای و ... عنوان شد.

- تفکیک و جداسازی آب شرب و غیرشرب.
- تغییر و انجام اصلاحات جدی و مدیریتی در
حوزه سیاست‌گذاری، پایش و نظارت.
فرآیند تدبیر آب مشهد، طی سال ۱۳۹۳-
۱۳۹۲ش. در راستای تدوین نقشه راه منابع و
دستیابی به پایداری منابع آب در استان خراسان
رضوی، تشکیل شد و پس از آن در سال ۱۳۹۶ش.
شورای هماهنگی حوضه آبریز کشف رود
تشکیل گردید. بعد از تصویب تشکیل کارگروه
ملی سازگاری با کم‌آبی در هیأت دولت (۱۲
اسفند ۱۳۹۶ش.) در اواخر تابستان ۱۳۹۷ش.
تشکیل کارگروه‌های استانی به استانداری‌ها
ابلاغ شد.

چشم‌انداز طرح تعادل بخشی منابع و مصارف
آبی

دستیابی به تعادل (چشم‌انداز افق ۱۴۰۵ش.)؛
یعنی رساندن برداشت‌ها به کمتر از ۷۵٪
تجدیدپذیری منابع آب استان (بر اساس
مصوبات شورای عالی آب کشور). این در حالی
است که اکنون برداشت‌ها بیش از ۱۵۰٪
تجدیدپذیری منابع آب استان است، حتی
با انتقال آب از تنگه هرمز یا دریای عمان به
مشهد، بخشی از مشکل محدوده مشهد، به
طور موقت ممکن است تسکین یابد و به‌طور
کلی، باید پذیرفت که یک تغییر شدید مورد
نیاز است؛ که مسلماً آثار و تبعات اقتصادی-
اجتماعی شدیدی نیز در پی خواهد داشت.
بدون این تغییر، زوال یافتن آبخوان‌های استان،
عقوبت سختی را بر اجتماع و اقتصاد استان
تحمیل خواهد نمود. تغییر صرفاً با «تصویب
یک قانون» ایجاد نمی‌شود و با توجه به
گسترده‌گی و اهمیت موضوع، نیازمند تمهیدات
و استمرار بسیار، رفتار گام به گام و تدریجی
است. در واقع، وقتی تغییر سیاست شدید
باشد، این تغییر، نیازمند «برنامه پیاده‌سازی
سیاست» است. هدف از برنامه پیاده‌سازی،
ایجاد ظرفیت از طریق آموزش و ممارست
است. ظرفیت‌سازی، باید به تدریج و همزمان

مشاور اجرایی (پژوهشکده آب و محیط زیست دانشگاه فردوسی) در دست بررسی قرار داده شد.

شکل ۵) تأثیرگذاری کنشگران در طرح تدوین نقشه راه دستیابی به تعادل بخشی منابع و مصارف آبی در کلانشهر مشهد

عقد قرارداد طرح «تدوین نقشه راه دستیابی به تعادل منابع و مصارف آبی در کلانشهر مشهد» به استناد درخواست انعقاد قرارداد با موضوع «تدوین نقشه راه دستیابی به تعادل منابع و مصارف در کلانشهر مشهد» به شماره ۱۴۰۳/۰۱/۲۱ مورخ ۲۳/۱۴۰۳/۱۴۳۰۷ هیأت انتخاب مشاور، مورخ ۱۴۰۳/۰۱/۱۶ فیما بین شهرداری مشهد با کد اقتصادی و شناسه ملی ۱۴۰۰۲۷۶۴۹۶۲ به عنوان کارفرما و دانشگاه فردوسی مشهد، به شماره ثبت ۹۹۹ و کد اقتصادی ۴۱۱۳۳۹۴۷۷۳۸۹ و شناسه ملی ۱۴۰۰۲۷۹۴۰۷۵ به عنوان مشاور، منعقد گردید. ابلاغ قرارداد به شماره ۱۴۰۳/۰۴/۱۷ مورخ ۲۲/۱۴۰۳/۸۱۰۷۶ از جانب معاونت مالی و پشتیبانی شهرداری مشهد، خطاب به دانشگاه فردوسی مشهد صورت پذیرفت.

در دستگاه قانون گذاری با «تغییر قوانین»، در دستگاه های متولی اجرایی با «تغییر رویه ها و مهارت ها» و در بخش مردمی با «ترغیب و توانمند سازی» به طور هماهنگ صورت پذیرد. ظرفیت سازی، بنیاد حرکت از «وضع موجود» به سوی «وضع مطلوب» است و باید در گام های متوالی که مکمل هم هستند، وقوع یابد. در هر گام باید: مجال قانونی فراهم شود و به تناسب آن، تغییر رویه ها و مهارت ها شکل گیرد، که در نهایت منجر به واگذاری بیشتر امور مقامات و کنشگران محلی (از شهرستان تا حوضه آبریز) شود.

مشارکت و درگیر نمودن کنشگران

در راستای برگزاری منظم جلسات مشارکتی، گروه ها متشکل از «تسهیل گران، ذی نفعان مؤثر و علاقمند، سایر ذینفعان و مسئولان» دستهبندی گردیدند. نوع مسئولیت عملکردی سازمانها از جهت متولیگری، حمایت و یا شریک اجرایی در تحقق انتظارات عملکردی دربرگیرنده ۱۹ راهبرد و ۶۳ سیاست کلان، در راستای تعادل بخشی منابع و مصارف آبی با اعمال نظرو تشخیص سازمانها و در نهایت



بخش دوم - برگزاری جلسات تخصصی موردی با برخی گروداران نظیر دستگاه‌های اجرایی ذی‌ربط

در راستای برگزاری جلسات تخصصی موردی با برخی گروداران نظیر دستگاه‌های اجرایی ذی‌ربط از قبیل آبفای استان، آبفای مشهد، آب منطقه‌ای، جهاد کشاورزی، سازمان صنعت معدن و تجارت، شهرداری مشهد، شورای شهر مشهد، محیط زیست، منابع طبیعی و سایر مدعوین شامل استانداری، دادستانی مشهد، دانشگاه‌ها، خبرگان حوزه‌های کشاورزی، فرمانداری و خبرنگاران، مربوط به زیرمجموعه ششم از بند سوم شرح خدمات، جلسه نشست هم‌اندیشی جلسهای در ۱ بهمن ماه ۱۴۰۳. به دعوت از اندیشکده حکمرانی خراسان رضوی و مشارکت پژوهشکده آب و محیط زیست دانشگاه فردوسی و شهرداری مشهد، با حضور دو تن از نمایندگان مجلس و مدیران ارشد شهری و نمایندگان دستگاهها برگزار گردید.

شکل ۶) جلسه «هم‌اندیشی با موضوع آب و آینده»

مشروح مطالب تبیین شده در جلسه با حضور نمایندگان مجلس و مدیران ارشد شهری به قرار زیر گزارش میگردد.

بحران آب با توصیه اخلاقی حل نمی‌شود.

حجت‌الاسلام والمسلمین نصران... پژمانفر، نماینده مردم مشهد و کلات در مجلس شورای اسلامی، در این نشست، با بیان اینکه مسئله و بحران آب در مشهد با توصیه‌های اخلاقی حل نمی‌شود، اظهار کرد: «در این زمینه باید از ظرفیت‌های قانونی استفاده کنیم و در حوزه نظارتی، قدم‌هایی برداریم تا براساس نگرانی مشترک، ضعف‌ها برطرف شود. اولین مشکلی که در این مسیر، پیش پای ما قرار دارد، این است که نتوانستیم در آمارها تفاهم ایجاد کنیم و بین جهاد کشاورزی و وزارت نیرو نگاه

متفاوتی وجود دارد و دانشگاه از لحاظ نظری و تفاهمی باید کمک کند تا به نگاه مشترک برسیم. ما بالأخره باید به این موضوع برسیم که در مسئله آب، مشکل و بحران داریم، اما هنوز خیلی‌ها باور ندارند که در مشهد، مشکل آب داریم.» حجت‌الاسلام والمسلمین نصران... پژمانفر افزود: «در این میان ما باید مدیریت مصرف داشته باشیم؛ نه دولت، بلکه خود مردم و ذی‌نفعان باید وارد گود شوند و مدیریت کنند و حاکمیت کار خودش را بکند. این کار بزرگی است و تجربه نشان داده است، هیچ دولتی، قدرت مدیریت جلوگیری از مصارف مازاد را ندارد، ولی مردم می‌توانند. نمونه عملی آن هم قنات و شکل‌گیری حکمرانی آب برمدار آن است که مدل کاملاً موفقی است. برای این مسئله، نیاز به فضا سازی عمومی داریم و باید با مردم صحبت کنیم و این بحران و اولویت‌هایی را که داریم، به گوش آن‌ها برسانیم.

تنش آبی در استان بسیار جدی است.

دیگر نماینده مردم مشهد و کلات در مجلس شورای اسلامی، نیز در ادامه این نشست با بیان اینکه مشهد از قدیم مشکل آب داشته است و در حال حاضر، باید سراغ کار کارشناسی برویم و به مسئولان راهکار بدهیم، گفت: «تنش آبی در استان، بسیار جدی است و گرفتاری‌های زیادی هم در همین موضوع داریم.» حجت‌الاسلام والمسلمین حسنعلی اخلاقی‌امیری ادامه داد: «اعتبارات و بودجه، مشکل ما نیست؛ بلکه مشکل مدیریتی داریم و باید ایرادها پیدا شود و روی آن کار کنیم، البته بخشی از اتفاقاتی که در حوزه آب و مدیریت مصرف لازم است انجام شود، فرهنگی است. ما در مجلس شورای اسلامی این آمادگی را داریم که مجلس و کمیسیون را پای کار بیاوریم تا



مسئله فرهنگی اسراف در مصرف را حل کنیم.» بهره‌مندی از امکانات موجود بخش آب، نیازمند ۴ هزار میلیارد تومان اعتبار

سیدحسن حسینی، سرپرست معاونت استانداری و فرمانداری شهرستان مشهد، نیز با اشاره به نیاز ۲۶۰ میلیون مترمکعبی آب شرب و ۳۰ میلیون مترمکعبی آب برای فضای سبز در طول سال در شهر مشهد، اظهار کرد: «به‌طور قطع، به‌کارگیری فناوری و فرهنگ‌سازی برای مدیریت مصرف آب، مهم است. از طرف دیگر، برای بهره‌مندی از امکانات موجود بخش آب شهر مشهد ۴ هزار میلیارد تومان اعتبار نیاز داریم. در مجموع، همه دستگاه‌های اجرایی استان، دست به دست هم خواهند داد که مسئله تأمین آب شهر مشهد، حل شود.

دوراهکار برای حفظ دشت مشهد

در ادامه این نشست، مدیرعامل شرکت آب منطقه‌ای خراسان رضوی، با بیان اینکه بیش از ۷۰ درصد از سطح استان خراسان رضوی خشک و بقیه نیمه خشک است و با این وضعیت کمبود بارش پدیده عجیبی نیست، گفت: «البته

اتفاقی که در سال‌های اخیر افتاده و وضعیت را سخت کرده، خشک‌سالی‌های مداوم و پیوسته است؛ خشک‌سالی قبلاً فرصتی به ما می‌داد تا برای تأمین آب و پروژه‌های چند سال بعد فکر کنیم، اما اکنون این پدیده پیوسته شده و همین موضوع تعارضات را افزایش داده است و شاهد افزایش تخلفات هستیم. محمدعلی نعمت‌نژاد، با بیان اینکه در حال حاضر جمعیت دشت مشهد، ۴ میلیون نفر است و بیش از ۵۰ درصد صنعت استان روی این آبخوان مستقر شده است که نتیجه آن ناترازی و فرونشست و شور شدن آبخوان‌هاست، تصریح کرد: «اکنون دو راهکار بیشتر نداریم؛ یکی تعادل بخشی به آبخوان با ایجاد طرح‌ها و پروژه‌های احیا تا آبخوان حفظ شود و راهکار دوم؛ مدیریت مشارکتی است، یعنی همه بهره‌برداران دور یک میز بنشینند و نحوه مصرف مشخص شود.

درصد مصارف آب استان از منابع زیرزمینی مدیرعامل شرکت آب و فاضلاب مشهد نیز با اشاره به سرانه پایین بارندگی در خراسان رضوی نسبت به میانگین کشوری، اظهار کرد: این استان، دومین قطب جمعیتی کشور است

و ۸۰ درصد مصارف مشهد و استان به منابع زیرزمینی متصل است. حسین اسماعیلیان افزود: «البته با توجه به وضعیت استان، در حوزه مصرف و حفاظت منابع آب کارهای خوبی شده است؛ ولی متناسب با شرایط فعلی نیست و باید گام‌های بزرگ‌تری برداشته شود و یکی از راهبردها، مدیریت مشارکتی است که کمک می‌کند به تعادل برسیم.» وی ادامه داد: «نیاز داریم که اقدامات مختلف تأمین آب شهر مشهد، مانند؛ انتقال آب از هزارمسجد و... اجرایی شود؛ چراکه این‌ها برای این شهر لازم است. در این راستا همانند سیستان و بلوچستان، انتقال آب به مشهد، باید در مجلس قانون شود و وقتی که قانون شد، پشت آن مطالبه‌گری خواهد بود. امروزه پروژه مهم برای آب مشهد داریم و همه باید در زمان خودش پیگیری شود.» در بخش دیگری از این نشست، کامران داوری، رئیس پژوهشکده آب و محیط زیست دانشگاه فردوسی مشهد با بیان اینکه متأسفانه انسجامی را که باید بین لایحه‌های دکترین و آمایش

و اجرا وجود داشته باشد، نداریم و همین موضوع باعث شده است تا برخی مسائل حل نشده باقی بماند، اظهار کرد: «ما نیاز داریم که برای حل بحران آب در مشهد و استان، انسجامی را شکل بدهیم تا دیگر لازم نباشد برای تصمیم‌گیری، معطل تهران بمانیم. اهمیت پایداری حوضه آبریز کشف‌رود برای مدیریت شهری معاون محیط زیست و خدمات شهری شهرداری مشهد نیز، با بیان اینکه مشهد، به عنوان اصلی‌ترین شهر در حوضه آبریز کشف‌رود، شناخته می‌شود که بیشترین تمرکز جمعیت ثابت و متغیر را در این حوضه به خود اختصاص داده است، گفت: «زیست این جمعیت، به پایداری حوضه آبریز وابسته است و این مورد برای مدیریت شهری بسیار اهمیت دارد. مهدی یعقوبی افزود: «موضوعاتی همچون بحران آب و اهمیت پایداری فضای سبز شهری در این خصوص و نیز فرونشست که از پیامدهای مخاطره‌آمیز حاصل از این بحران است، از جمله مسائل مهم مدیریت شهری است.»

ضرورت حکمرانی علم پایه و شبکه‌سازی بین نهادهای پژوهشی و اندیشه‌ورزی در مسیر حل مسائل حکمرانی ایران «با رویکرد فعال‌سازی مجمع اندیشکده‌ها و پژوهشکده‌های خراسان رضوی»

دکتر وحید ارشدی

مدیر پژوهشکده مطالعات اسلامی در علوم انسانی
دانشگاه فردوسی مشهد و عضوی شورای علمی اندیشکده
حکمرانی و قانون‌گذاری خراسان رضوی



به باور بسیاری از کارشناسان داخلی و بین‌المللی، ایران امروز از ظرفیت‌های قابل توجهی در ابعاد مختلف برای پیشرفت برخوردار بوده و قابلیت دارد که با یک حکمرانی عالمانه به برطرف کردن موانع نهادی در مسیر حرکت تکاملی خود همت گمارد. آنچه در این مسیر باید به آن توجه نمود بسترسازی برای اندیشه‌ورزی جامعه نخبگان علمی و اجرایی برای حل مسائل و در اختیار قراردادن دستاوردهای اندیشه‌ورزی آن‌ها در اختیار حکمرانان است. باید گفت که اداره جامعه و حکمرانی آن در جوامعی مانند ایران، ماهیتی پیچیده، چندلایه و به هم پیوسته دارد؛ بنابراین نقش پژوهشکده‌ها و نهادهای اندیشه‌ورز و شبکه‌سازی آن‌ها در جهت حل مسائل حکمرانی از اهمیت زیادی برخوردار است. در کشور ما ساختارهای متنوع اندیشه‌ورزی در سطوح مختلف شکل گرفته و یا در حال شکل‌گیری است. لیکن آنچه مهم است اینکه حلقه‌ها به هم متصل شده و از مرحله شناسایی مسائل، تولید راه‌های حل مسائل تا بهره‌برداری نظام تصمیم‌سازی و تصمیم‌گیری و اجرا حلقه‌های مفقوده تکمیل گردند. پلتفرم‌های ارسال‌کننده مسائل و گیرنده راه‌حل‌ها و ارزیابی آن‌ها در عمل به اشکال و انحاء مختلف باید طراحی شود. هر چه بتوان وسعت نقش‌آفرینی اندیشه‌ورزان در این مسیر بیشتر باشد و بسترداد و ستد بین نهاد علم و اجرا فعال شود در صورت مشاهده برون‌دادهای اثربخش در عرصه حکمرانی، اعتماد به نهادهای اندیشه‌ورزی بیشتر خواهد شد. تجربه «جامعه اندیشکده‌های ایران» در سطح ملی نشان داده است که شبکه‌سازی میان نهادهای فکری می‌تواند قدرت تحلیل، سرعت عمل، هم‌افزایی نخبگانی و اثرگذاری بر تصمیم‌سازی را افزایش دهد. اما پرسش اصلی این است که آیا این الگو باید صرفاً در سطح ملی باقی بماند یا می‌توان آن را در سطح استان‌ها نیز فعال کرد؟ پاسخ روشن است: اگر حکمرانی در ایران قرار است دقیق‌تر، هوشمندتر و متناسب‌تر با واقعیت‌های میدانی شود، چاره‌ای جز فعال‌سازی ظرفیت اندیشکده‌ها و پژوهشکده‌های استانی وجود ندارد. در این میان، خراسان رضوی به دلیل جایگاه علمی، فرهنگی، مرزی، اقتصادی و اجتماعی خود، یکی از مناسب‌ترین استان‌ها برای راه‌اندازی و فعال‌سازی «مجمع اندیشکده‌ها و پژوهشکده‌های استانی» است؛ مجمعی که بتواند ظرفیت‌های فکری پراکنده را سازماندهی کند و به بازوی تحلیلی و سیاست‌پژوهانه حکمرانی محلی تبدیل شود. تناسب‌سازی نهادهای اندیشه‌ورز با سطوح مسائل یکی از چالش‌های مهم نظام تصمیم‌سازی در

ایران، تمرکز تولید دانش سیاستی در پایتخت است. بسیاری از اسناد، برنامه‌ها و سیاست‌های کلان در سطح ملی تدوین می‌شوند، اما هنگام اجرا در استان‌ها با دشواری مواجه می‌گردند. دلیل این مسئله همیشه ضعف علمی یا نقص کارشناسی نیست؛ بلکه گاه ناشی از فاصله میان «دانش مرکزی» و «واقعیت محلی» است. سیاستی که در تهران از نظر نظری منسجم به نظر می‌رسد، ممکن است در یک استان مرزی، یک منطقه کم‌آب، یک شهر مهاجرپذیر یا یک پهنه دارای تنوع قومی و فرهنگی، نتایج متفاوتی تولید کند. ساخت فرهنگی، بافت جمعیتی، ظرفیت‌های اقتصادی، مناسبات اجتماعی، جغرافیای انسانی و محدودیت‌های اجرایی هر استان با استان دیگر متفاوت است. بنابراین، نسخه واحد برای همه مناطق کشور، الزاماً نسخه کارآمدی نیست. در یکی از منابع مورد استناد، از این وضعیت با عنوان «سوگیری پایتخت» و تمرکزگرایی معرفتی یاد شده است؛ یعنی وضعیتی که در آن، اندیشه و تصمیم از مرکز به پیرامون صادر می‌شود، اما تجربه و شناخت محلی به اندازه کافی در طراحی سیاست‌ها نقش ندارد. در همان متن، اندیشکده‌های محلی و منطقه‌ای «حلقه مفقوده میان تصمیم‌سازان کلان راهبردی و زیست‌بوم واقعی مردم» معرفی شده‌اند. عبور از تمرکزگرایی معرفتی به معنای تضعیف سیاست‌گذاری ملی نیست. مسئله این نیست که هر استان جدا از کشور تصمیم بگیرد؛ بلکه مقصود آن است که سیاست‌گذاری ملی باید از شناخت استانی تغذیه شود و استان‌ها نیز در چارچوب اهداف کلان کشور، امکان ارائه راهکارهای بومی و واقع‌بینانه داشته باشند. مجمع اندیشکده‌های استانی دقیقاً در چنین نقطه‌ای معنا پیدا می‌کند: به عنوان نهادی که زبان تجربه محلی را به زبان سیاست‌گذاری

ملی ترجمه می‌کند و سیاست‌های کلان را با واقعیت استان تطبیق می‌دهد.

استان خراسان رضوی نیازمند حکمرانی عالمانه

خراسان رضوی استانی عادی در نقشه حکمرانی کشور نیست. این استان از یک سو دارای ظرفیت‌های علمی و پژوهشی گسترده‌ای مانند دانشگاه فردوسی مشهد، دانشگاه علوم پزشکی، پژوهشکده‌ها، مراکز مطالعاتی، اندیشکده‌های تخصصی، حوزه‌های علمیه و مجموعه‌های نخبگانی است؛ و از سوی دیگر، با مسائل پیچیده و چندبعدی مواجه است. بحران آب و فرونشست، توسعه نامتوازن شهری، حاشیه‌نشینی، مهاجرت، زیارت و اقتصاد زیارت، حمل و نقل، امنیت غذایی، صنعت و معدن، محیط‌زیست، اقتصاد مرزی، روابط با افغانستان و آسیای مرکزی، تحولات فرهنگی، افکار عمومی و مسائل اجتماعی، همگی حوزه‌هایی هستند که تصمیم‌گیری درباره آن‌ها نیازمند تحلیل چندرشته‌ای است. هیچ دستگاه اجرایی و هیچ مرکز علمی به تنهایی قادر نیست همه این ابعاد را پوشش دهد. برای نمونه، بحران آب فقط مسئله وزارت نیرو یا شرکت آب منطقه‌ای نیست. این بحران به کشاورزی، الگوی مصرف، فرهنگ عمومی، اقتصاد روستا، مهاجرت، امنیت اجتماعی، توسعه شهری، صنعت، معدن و حتی آینده سکونت در برخی مناطق استان ارتباط دارد. بنابراین، حل آن نیازمند گفت‌وگوی جدی میان متخصصان آب، اقتصاد، جامعه‌شناسی، کشاورزی، حقوق، مدیریت، فرهنگ و رسانه است. مجمع اندیشکده‌ها می‌تواند چنین بستری را فراهم کند. از سوی دیگر، موقعیت مرزی خراسان رضوی اهمیت مضاعفی به این استان می‌دهد. نزدیکی به افغانستان و اتصال به آسیای مرکزی، ظرفیت بزرگی برای

اقتصاد همسایگی، تجارت منطقه‌ای، ترانزیت، سرمایه‌گذاری و کاهش اثر تحریم‌ها ایجاد می‌کند. یک پژوهشگر محلی که مناسبات مرزی، رفتار بازار، ارتباطات غیررسمی، فرهنگ تجاری و ظرفیت‌های منطقه‌ای را می‌شناسد، در بسیاری از موارد می‌تواند تحلیلی دقیق‌تر از پژوهشگری ارائه دهد که صرفاً از مرکز کشور به موضوع نگاه می‌کند. در متن دکترافخمی روحانی نیز بر همین نکته تأکید شده که استان‌های مرزی، از جمله خراسان رضوی، ظرفیت ویژه‌ای برای طراحی راهبردهای اقتصاد همسایگی دارند؛ بنابراین، مسئله اصلی در خراسان رضوی کمبود ظرفیت علمی نیست؛ بلکه پراکندگی ظرفیت‌ها، نبود تقسیم کار روشن، ضعف اتصال میان نهادهای فکری و دستگاه‌های اجرایی و فقدان یک شبکه منظم برای تبدیل دانش به سیاست است.

شبکه‌سازی نهادهای علمی استان در جهت حل مسائل استانی

فعال‌سازی مجمع اندیشکده‌ها و پژوهشکده‌های خراسان رضوی نباید به معنای تأسیس یک سازمان اداری جدید و سنگین باشد. اگر مجمع به ساختاری بوروکراتیک، تشریفاتی و متمرکز تبدیل شود، از فلسفه وجودی خود فاصله خواهد گرفت. ماهیت درست این مجمع، شبکه‌ای، چابک و تسهیل‌گر است. مجمع باید استقلال اندیشکده‌ها و پژوهشکده‌های عضو را حفظ کند و در عین حال، میان آن‌ها هماهنگی ایجاد کند. قرار نیست همه مراکز پژوهشی استان در یک ساختار ادغام شوند؛ بلکه باید بتوانند با حفظ هویت و تخصص خود، در مسائل مشترک استان همکاری کنند. مأموریت مجمع، ایجاد هم‌افزایی، جلوگیری از موازی‌کاری، تعریف دستور کار مشترک، تبادل داده، تقسیم کار علمی و تولید محصولات

سیاستی قابل استفاده برای مدیران است. به بیان دقیق‌تر، مجمع باید از «هم‌نشینی نخبگان» به «همکاری مسئله‌محور» عبور کند. صرف برگزاری نشست، سخنرانی و صدور بیانیه کافی نیست. مجمع زمانی معنا دارد که بتواند مسئله مشخصی را دریافت کند، تیم تخصصی مناسب را شکل دهد، تحلیل معتبر تولید کند، گزینه‌های سیاستی ارائه دهد و نتیجه پیشنهادها را پیگیری کند. در این چارچوب، مجمع می‌تواند به تدریج به قوه عاقله استانی تبدیل شود؛ یعنی نهادی که نه جای دستگاه اجرایی را می‌گیرد، نه در مقام تصمیم‌گیر نهایی می‌نشیند، بلکه کیفیت تصمیم‌سازی را ارتقا می‌دهد و مدیران را با تصویر دقیق‌تری از مسئله، پیامدها و گزینه‌های پیش‌رو مواجه می‌کند.

یکی از مفاهیم مهم در فعال‌سازی این مجمع، حکمرانی شبکه‌ای است. حکمرانی شبکه‌ای یعنی حل مسائل عمومی از طریق همکاری منظم میان دولت، دانشگاه، اندیشکده‌ها، رسانه، بخش خصوصی، نهادهای مدنی و جامعه محلی. در چنین الگویی، دولت تنها بازیگر میدان نیست؛ بلکه نقش هماهنگ‌کننده، پشتیبان و تصمیم‌گیر نهایی را ایفا می‌کند و از ظرفیت سایر بازیگران برای فهم و حل مسئله بهره می‌برد. رویداد نیم‌روزه جامعه اندیشکده‌ها و پژوهشکده‌های خراسان رضوی در ۲۱ خردادماه در دانشکده معماری و شهرسازی دانشگاه فردوسی مشهد، نمونه‌ای از همین منطق بود. حضور معاون امنیتی و انتظامی استانداری و رئیس صداوسیما استان در کنار نخبگان اندیشکده‌ها، نشان داد که مسائل استان صرفاً اجرایی یا پژوهشی نیستند؛ بلکه نیازمند پیوند امنیت، رسانه، دانش و سیاست‌گذاری‌اند. در تحلیل دکترافخمی روحانی، این نقطه، محل تلاقی سیاست‌گذاری سخت با اندیشه‌ورزی

نرم و بومی معرفی شده است. این تجربه باید از سطح یک رویداد فراتر برود و به سازوکاری پایدار تبدیل شود. دستگاه‌های اجرایی استان باید بتوانند مسائل خود را به زبان روشن در اختیار مجمع قرار دهند و از آن راه‌حل بخواهند. در مقابل، مجمع نیز باید با روش علمی، شناخت بومی و نگاه اجرایی، پیشنهادهایی قابل استفاده تولید کند. این رابطه زمانی مؤثر خواهد بود که دوطرفه، مستمر و مبتنی بر اعتماد باشد.

مجمع اندیشکده‌ها و پژوهشکده‌های خراسان رضوی می‌تواند چند کارکرد کلیدی داشته باشد.

نخست، شناسایی و اولویت‌بندی مسائل استان. بسیاری از مسائل، پیش از آنکه حل شوند، باید درست شناخته شوند. صورت‌بندی غلط مسئله، به راه‌حل غلط منجر می‌شود. مجمع می‌تواند با اتکا به داده، تجربه میدانی و تحلیل تخصصی، مسائل استان را طبقه‌بندی و اولویت‌گذاری کند.

دوم، ایجاد تقسیم کار میان مراکز فکری. امروز ممکن است چند مجموعه به صورت پراکنده روی یک موضوع کار کنند، بی‌آنکه از فعالیت یکدیگر خبر داشته باشند. مجمع می‌تواند از موازی‌کاری بکاهد و هر مرکز را متناسب با تخصص خود در یک زنجیره همکاری قرار دهد. سوم، تولید گزارش‌های سیاستی و راهبردی. محصول مجمع باید برای تصمیم‌گیر قابل استفاده باشد. گزارش‌های طولانی و صرفاً نظری، اگر به گزینه اجرایی، تحلیل هزینه-فایده، پیامدهای اجتماعی و ملاحظات نهادی نرسند، اثر محدودی خواهند داشت.

چهارم، کمک به مدیریت جنگ روایت‌ها و افکار عمومی. در شرایطی که دشمنان از تنوع اجتماعی و فرهنگی برای فعال‌سازی گسل‌ها استفاده می‌کنند، اندیشکده‌های بومی

می‌توانند روایت‌های متناسب با زبان، فرهنگ و تجربه زیسته مردم تولید کنند، البته این نقش نباید به تبلیغات تقلیل یابد؛ بلکه باید بر شناخت واقعی جامعه و اصلاح سیاست‌های مسئله‌ساز نیز مبتنی باشد.

پنجم، افزایش مشارکت و تعلق نخبگان محلی. وقتی استادان، پژوهشگران و متخصصان استان احساس کنند در معماری آینده استان و کشور نقش دارند، سرمایه اجتماعی و انگیزه مشارکت آنان افزایش می‌یابد. این امر می‌تواند از مهاجرت نخبگان و انزوای دانشگاه از حکمرانی جلوگیری کند.

برای آنکه مجمع به نتیجه برسد، باید ساختاری ساده، روشن و کارآمد داشته باشد. در سطح نخست، مجمع عمومی اندیشکده‌ها و پژوهشکده‌های عضو می‌تواند اصول همکاری، اولویت‌ها و جهت‌گیری‌های کلان را تعیین کند. در سطح دوم، شورای راهبری با حضور نمایندگان مراکز فکری و تعدادی از صاحب‌نظران مستقل، وظیفه هدایت علمی و نظارت بر دستورکار را بر عهده گیرد. در سطح سوم، دبیرخانه‌ای کوچک و چابک، مسئول هماهنگی، مستندسازی، ارتباط با دستگاه‌ها، انتشار گزارش‌ها و پیگیری مصوبات باشد. مهم‌ترین بخش عملیاتی مجمع، میزهای مسئله‌محور است. به جای تشکیل کمیته‌های کلی و کم‌اثر، باید میزهایی حول مسائل واقعی استان شکل گیرد؛ مانند میز آب و محیط‌زیست، میز اقتصاد مرزی، میز امنیت غذایی، میز زیارت و فرهنگ، میز توسعه شهری، میز صنعت و معدن، میز سرمایه اجتماعی و افکار عمومی، میز فناوری و تحول دیجیتال. هر میز باید مسئله مشخص، مدیر علمی، اعضای تخصصی، زمان‌بندی و خروجی روشن داشته باشد. برای مثال، میز اقتصاد مرزی باید بتواند از متخصصان اقتصاد، حقوق،

امنیت، تجارت، حمل و نقل، فرهنگ منطقه و فعالان میدانی استفاده کند. میزآب نیز باید صرفاً مهندسی نباشد و ابعاد اجتماعی، اقتصادی و فرهنگی بحران را ببیند. موفقیت این مجمع به چند شرط اساسی وابسته است. نخست، مسئله محوری. مجمع نباید به محل سخنرانی‌های کلی تبدیل شود. هر فعالیت باید به یک مسئله واقعی استان متصل باشد. دوم، استقلال فکری. مجمع اگر به بازوی تبلیغاتی یک دستگاه یا جریان سیاسی تبدیل شود، اعتبار خود را از دست می‌دهد. ارتباط با حاکمیت ضروری است، اما این ارتباط باید بر پایه نقد علمی، ارائه گزینه و حفظ شأن تخصصی اندیشکده‌ها باشد.

سوم، مشارکت شهرستان‌ها. همان‌گونه که تمرکز در تهران آسیب‌زا است، تمرکز همه ظرفیت‌های استان در مشهد نیز خطاست. شهرستان‌هایی مانند نیشابور، سبزوار، تربت حیدریه، گناباد، قوچان، کاشمر و مناطق مرزی باید در شبکه اندیشگاهی استان نقش داشته باشند.

چهارم، محصول‌گرایی. خروجی مجمع باید گزارش سیاسی، بسته تصمیم، اطلس مسئله، سناریوی آینده، هشدار زودهنگام، تحلیل افکار عمومی یا ارزیابی سیاست باشد؛ نه صرفاً خبر، عکس و صورت جلسه.

پنجم، پیگیری اثرگذاری. مجمع باید بداند پیشنهادهايش چه سرنوشتی پیدا کرده‌اند. اگر دستگاهی گزارشی را دریافت کرد، باید سازوکاری برای پاسخ، اصلاح، پذیرش یا رد مستدل آن وجود داشته باشد. فعال‌سازی مجمع می‌تواند در سه مرحله انجام شود. مرحله نخست، شناسایی و اعتمادسازی است. در این مرحله باید نقشه اندیشکده‌ها، پژوهشکده‌ها، مراکز دانشگاهی، گروه‌های تخصصی، انجمن‌های علمی و ظرفیت‌های نخبگانی استان

تهیه شود. همچنین اصول همکاری و مأموریت مجمع به صورت روشن تدوین گردد.

مرحله دوم، اجرای چند پروژه پایلوت است. بهتر است مجمع در آغاز، چند مسئله محدود اما مهم را انتخاب کند و برای آن‌ها محصول سیاستی تولید کند. برای نمونه، بحران آب، اقتصاد مرزی، حکمرانی مهاجرت یا سرمایه اجتماعی می‌توانند محورهای اولیه باشند. موفقیت در چند پرونده مشخص، اعتماد مدیران و نخبگان را افزایش می‌دهد.

مرحله سوم، نهادینه‌سازی است. در این مرحله باید تقویم سالانه، سازوکار عضویت، نظام ارزیابی، بانک داده، ارتباط رسمی با دستگاه‌ها و الگوی تأمین مالی شفاف تثبیت شود. مجمع در این مرحله می‌تواند گزارش سالانه وضعیت استان و اولویت‌های سیاستی سال آینده را منتشر کند.

فعال‌سازی مجمع اندیشکده‌ها و پژوهشکده‌های خراسان رضوی، ضرورتی تشریفاتی یا صرفاً اداری نیست؛ بلکه پاسخی به یکی از نیازهای واقعی حکمرانی در کشور است. استان‌ها دیگر نباید صرفاً مجری سیاست‌هایی باشند که در مرکز طراحی می‌شود؛ بلکه باید در تولید دانش سیاسی، صورت‌بندی مسئله و طراحی راه‌حل مشارکت فعال داشته باشند. خراسان رضوی به دلیل ظرفیت علمی، جایگاه فرهنگی، موقعیت مرزی و تنوع مسائل، می‌تواند پیشگام این الگو در کشور باشد. این مجمع، اگر درست طراحی و فعال شود، می‌تواند ظرفیت‌های پراکنده فکری استان را به شبکه‌ای منسجم، مسئله‌محور و اثرگذار تبدیل کند؛ شبکه‌ای که هم به دستگاه‌های اجرایی کمک می‌کند دقیق‌تر تصمیم بگیرند، هم نخبگان محلی را وارد میدان حکمرانی می‌کند و هم امکان تولید راه‌حل‌های بومی برای مسائل ملی را فراهم می‌سازد.

اقتصاد معدن در سایه جنگ، تحلیل نهادی چالش‌های فعالیت معدنی در خراسان رضوی و سازوکارهای تشدید بحران

امیرعلی وطن دوست باجگیران
مسئول کارگروه صنعت، معدن و رشد
تولید اندیشکده حکمرانی و قانونگذاری



خراسان رضوی از نظر تنوع مواد معدنی، تعداد پروانه‌های معدنی، برخورداری از ذخایر سنگ آهن، زغال سنگ، سنگ‌های تزئینی، سیلیس، مصالح ساختمانی و مجاورت با افغانستان، یکی از استان‌های مهم معدنی ایران است. با این حال، میان ظرفیت زمین‌شناختی استان و عملکرد اقتصادی بخش معدن آن فاصله معناداری وجود دارد. این فاصله را نمی‌توان صرفاً با کمبود سرمایه یا ضعف چند معدن کار توضیح داد؛ بلکه باید آن را حاصل نحوه تنظیم رابطه دولت، بهره‌بردار، صنایع پایین دستی، جوامع محلی، نهادهای محیط‌زیستی، بانک‌ها و سازمان‌های تولیدکننده اطلاعات دانست. حتی درباره تعداد معادن فعال و غیرفعال استان نیز ارقام کاملاً یکسانی وجود ندارد. در یک گزارش، از مجموع حدود ۹۹۶ پروانه بهره‌برداری معتبر در سال ۱۴۰۱، تعداد ۴۸۳ معدن غیرفعال اعلام شده است؛



در سند برش استانی برنامه هفتم نیز از حدود ۱۰۷۰ معدن اسمی و تنها حدود ۲۵۰ معدن در حال فعالیت سخن گفته شده است. تفاوت سال پایه، تعریف «فعال»، وضعیت پروانه‌ها و روش گردآوری داده‌ها ممکن است بخشی از این اختلاف را توضیح دهد، اما نفس وجود چنین اختلافی، یکی از نشانه‌های ضعف حکمرانی اطلاعات معدنی است.

براین اساس، تحلیل پیامدهای جنگ نباید از زمان آغاز جنگ شروع شود. نقطه آغاز صحیح، ساختار اقتصاد معدن پیش از جنگ است. شوک جنگی هنگامی به بحران تبدیل می‌شود که بر بستری از ناترازی انرژی، ماشین‌آلات فرسوده، نقدینگی محدود، داده‌های ناقص، بازارهای انحصاری، مقررات متعارض و وابستگی شدید به تصمیمات اداری وارد شود. جنگ در چنین شرایطی نه یک عامل مستقل، بلکه یک «آزمون تنش» برای ساختاری است که مدت‌ها بدون اصلاح بنیادین به فعالیت ادامه داده است.

ساختار شکننده فعالیت معدنی پیش از جنگ مشکلات معادن خراسان رضوی را نمی‌توان به یک علت واحد فروکاست. غیرفعال شدن معدن معمولاً حاصل تجمع چند مانع است: معدن کوچک بازار ثابت ندارد؛ واحد فرآوری مناسبی در نزدیکی آن فعالیت نمی‌کند؛ ماشین‌آلاتش فرسوده است؛ به تسهیلات بانکی دسترسی ندارد؛ بدهی حقوق دولتی یا مالیاتی دارد؛ سهمیه سوخت آن با میزان واقعی فعالیت سازگار نیست؛ داده اکتشافی قابل اتکایی در اختیار ندارد و در برخی موارد نیز با تعارضات محلی، منابع طبیعی و محیط زیست مواجه است. هر مانع، اثر مانع دیگر را افزایش می‌دهد.

در اسناد مورد بررسی، دسته اصلی از عوامل غیرفعال شدن معادن شناسایی شده‌اند: ضعف بازار و زنجیره ارزش، کمبود

ماشین‌آلات و توان فنی، تعارضات حقوقی و نهادی، مشکلات مالی و حقوق دولتی و کمبود داده‌های اکتشافی. این عوامل مستقل از یکدیگر نیستند. فرسودگی ماشین‌آلات هزینه استخراج را بالا می‌برد؛ هزینه بالاتر قدرت رقابت معدن را کاهش می‌دهد؛ کاهش فروش، سرمایه در گردش را محدود می‌کند؛ محدودیت نقدینگی به تعویق تعمیرات و بدهی دولتی منتهی می‌شود و بدهی انباشته، امکان ادامه فعالیت یا دریافت مجوزهای بعدی را دشوارتر می‌سازد. ضعف زنجیره ارزش نیز به معنای فقدان مطلق کارخانه فرآوری نیست. در برخی مناطق، واحد فرآوری وجود دارد، اما ظرفیت، فناوری، محل استقرار، قیمت خرید یا نوع ماده معدنی آن با نیاز معادن کوچک سازگار نیست. هزینه حمل یک محصول کم‌ارزش و حجیم ممکن است چنان بالا باشد که حتی فروش آن به کارخانه داخلی نیز صرفه اقتصادی نداشته باشد. در چنین شرایطی، ایجاد کارخانه‌های بزرگ جدید لزوماً راه حل نیست؛ زیرا ممکن است خود کارخانه با کمبود خوراک مواجه شود، درحالی‌که معادن کوچک اطراف همچنان به دلیل هزینه حمل یا شرایط قراردادی نامناسب غیرفعال باقی بمانند. ساختار معدن استان از منظر اندازه بنگاه نیز نامتوازن است. معادن بزرگ سهم اصلی درآمد حقوق دولتی و تولید حجمی را در اختیار دارند، اما اشتغال پراکنده محلی و توسعه شهرستانی عمدتاً به معادن کوچک و متوسط وابسته است. در یکی از اسناد، حدود ۹۸ درصد حقوق دولتی استان به معادن بزرگ نسبت داده شده، درحالی‌که سهم معادن کوچک و متوسط تنها حدود دو درصد اعلام شده است؛ با این حال، بار مهمی از اشتغال بخش بر دوش همین معادن کوچک و متوسط قرار دارد.

این وضعیت یک دوگانگی سیاستی ایجاد



نتیجه، وضعیتی است که در آن هر سازمان می‌تواند بر فعالیت معدن اثر بگذارد، ولی مسئولیت تعطیلی یا ناکارآمدی معدن میان دستگاه‌ها توزیع و در عمل مبهم می‌شود. در میز تخصصی معدن نیز بر نبود سیاست‌گذاری یکپارچه استانی، ناهماهنگی تشکلی‌ها، ضعف آموزش تخصصی، کاهش استقبال از رشته‌های زمین‌شناسی و معدن، مشکلات استاندارد، ایمنی و حقوق و دستمزد و ضرورت ایجاد نقشه راه معدنی استان تأکید شده است. همچنین محرومیت برخی شهرستان‌های معدنی در کنار استخراج گسترده منابع، به عنوان یکی از نشانه‌های گسست میان فعالیت معدن و توسعه منطقه‌ای مطرح شده است.

اقتصاد سیاسی رانت انرژی و ضعف تنظیم‌گری

یکی از پایه‌های گسترش صنایع انرژی‌بر و صنایع معدنی ایران، دسترسی طولانی‌مدت به انرژی با قیمت اداری و پایین‌تر از هزینه فرصت اقتصادی آن بوده است. در این مقاله، «رانت» لزوماً به معنای فساد یا رفتار

کرده است. دولت از یک سو برای وصول درآمد، تأمین خوراک فولاد و تحقق اهداف تولیدی به معادن بزرگ توجه می‌کند؛ از سوی دیگر، برای ایجاد اشتغال محلی، جلوگیری از مهاجرت و فعال‌سازی شهرستان‌های محروم به معادن کوچک نیاز دارد. با این حال، ابزارهای سیاستی غالباً با منطق معادن بزرگ طراحی می‌شوند و سپس بر معادن کوچک نیز اعمال می‌گردند. الزام‌های اداری، روش محاسبه حقوق دولتی، شرایط واردات ماشین‌آلات، استانداردهای وثیقه بانکی و هزینه اخذ خدمات تخصصی، عموماً به تفاوت مقیاس بنگاه‌ها حساس نیستند. ناهماهنگی نهادی نیز بخشی از مسئله است. سازمان صنعت، معدن و تجارت، منابع طبیعی، محیط‌زیست، سازمان زمین‌شناسی، نظام مهندسی معدن، سازمان برنامه و بودجه، بانک‌ها، صندوق بیمه سرمایه‌گذاری فعالیت‌های معدنی و تشکلی‌های خصوصی، هر کدام بخشی از چرخه را در اختیار دارند، اما هیچ نهاد واحدی مسئول عملکرد نهایی زنجیره نیست.

غیرقانونی نیست؛ بلکه به معنای کسب منفعت اقتصادی از قیمت‌گذاری غیررقابتی، دسترسی ترجیحی یا اجرای نامتقارن مقررات است. مطالعات مربوط به اصلاح قیمت انرژی در ایران نشان داده‌اند که سیاست توسعه صنعتی کشور برای دوره‌ای طولانی بر دسترسی فراوان و ارزان به انرژی تکیه داشته و این وضعیت به مصرف بالای انرژی و کاهش انگیزه سرمایه‌گذاری در بهره‌وری منجر شده است. در ادبیات اقتصادی نیز یارانه‌های انرژی از آن جهت مسئله‌ساز شناخته می‌شوند که مصرف بیش‌ازحد انرژی را تشویق می‌کنند، صنایع سرمایه‌بر را به‌طور مصنوعی گسترش می‌دهند و انگیزه سرمایه‌گذاری در فناوری‌های کارآمدتر را کاهش می‌دهند.

مسئله اصلی صرفاً ارزان‌بودن انرژی نیست؛ بلکه آن است که انرژی ارزان به جای تبدیل شدن به فرصتی برای انباشت سرمایه، توسعه فناوری و ورود به بازارهای رقابتی جهانی، در بخش‌هایی به جان‌شین بهره‌وری تبدیل شده است. بنگاهی که می‌تواند هزینه ناشی از ماشین‌آلات کم‌بازده، طراحی غیربهینه، اتلاف حرارتی، حمل‌ونقل ناکارآمد و برنامه‌ریزی ضعیف را با برق، گاز یا سوخت ارزان جبران کند، الزام اقتصادی قدرتمندی برای نوسازی ندارد. در چنین مدلی، مزیت رقابتی بنگاه از فناوری، مدیریت و کیفیت حاصل نمی‌شود؛ بلکه به تداوم دسترسی به نهاده یارانه‌ای وابسته است. زمانی که انرژی محدود، سهمیه‌بندی یا قطع می‌شود، مزیت ظاهری بنگاه نیز از میان می‌رود. ناترازی انرژی کشور پیش از جنگ نیز رو به گسترش بود و مرکز پژوهش‌های مجلس، مصرف غیربهینه در کنار محدودیت افزایش تولید را از عوامل اصلی این ناترازی دانسته و بهینه‌سازی مصرف را نسبت به صرف افزایش ظرفیت

تولید در اولویت بالاتری قرار داده است. در کنار رانت انرژی، نوعی رانت تنظیم‌گری نیز در بخش معدن قابل شناسایی است. هنگامی که روش محاسبه حقوق دولتی شفاف، قابل پیش‌بینی و مبتنی بر داده واقعی نباشد، امکان رفتار نامتقارن ایجاد می‌شود. ممکن است یک معدن کوچک بر مبنای ظرفیت اسمی، قیمت اداری یا برآورد غیرواقعی بدهکار شود؛ در حالی که ارزیابی دقیق بهره‌برداری، عیار، باطله‌برداری، هزینه حمل و شرایط بازار آن انجام نشده است. در سوی دیگر، نبود انتشار داده‌های تفصیلی معادن بزرگ، ارزیابی میزان واقعی برداشت، هزینه تولید، بهره‌وری انرژی و ارزش اقتصادی امتیازات دریافت‌شده را دشوار می‌کند؛ بنابراین ضعف محاسبه حقوق دولتی هم می‌تواند به دریافت بیش از توان اقتصادی برخی معادن کوچک منتهی شود و هم امکان کم‌برآوردی یا عدم ارزیابی دقیق فعالیت‌های بزرگ را به وجود آورد. پیشنهاد مطرح‌شده در سند برش استانی برای طراحی سامانه‌ای مبتنی بر نوع ماده معدنی، حجم باطله‌برداری، مصرف سوخت و برق، تعداد ماشین‌آلات، نیروی انسانی و دسترسی حمل‌ونقلی، در واقع پاسخی به همین مشکل است. چشم‌پوشی یا اجرای غیرموشکافانه استانداردهای ایمنی، بهره‌برداری فنی، حقوق و دستمزد و تعهدات زیست‌محیطی نیز می‌تواند به نوعی حمایت پنهان تبدیل شود. اگر بنگاه بتواند هزینه واقعی ایمنی، نگهداری، بازسازی معدن، آموزش نیروی انسانی یا کاهش آلاینده‌گی را به آینده منتقل کند، هزینه ظاهری تولید کاهش می‌یابد؛ اما این کاهش هزینه، بهره‌وری واقعی نیست. هزینه منتقل‌شده سرانجام به شکل حادثه، فرسودگی، آلودگی، اختلاف کارگری، توقف تولید یا تعهد مالی دولت و جامعه

بازمی‌گردد.

این الگو، در شرایط جنگی خطرناک‌تر می‌شود. فشار برای حفظ تولید ممکن است دستگاه‌های نظارتی را به تساهل بیشتر سوق دهد و بنگاه نیز برای جبران کمبود نقدینگی، تعمیرات، آموزش، ایمنی و پرداخت‌های نیروی انسانی را به تعویق اندازد. سازمان بین‌المللی کار تأکید کرده است که در بحران‌ها، ایمنی و بهداشت حرفه‌ای نباید در برابر تداوم تولید قرار گیرد؛ بلکه باید جزئی از برنامه استمرار کسب‌وکار باشد. تجربه جنگ نیز نشان می‌دهد حمایت از سلامت روان، ایمنی شغلی و سازگار کردن خدمات نیروی کار با شرایط متغیر، برای بخش‌هایی مانند معدن، انرژی و حمل‌ونقل ضروری است.

وابستگی معدن به صنایع پایین‌دستی



در گفتمان رسمی، تکمیل زنجیره ارزش و جلوگیری از خام‌فروشی به‌عنوان هدفی مثبت مطرح می‌شود. اصل این هدف قابل دفاع است؛ زیرا فرآوری مناسب می‌تواند ارزش افزوده، اشتغال و درآمد صادراتی را افزایش دهد. مشکل از جایی آغاز می‌شود که «جلوگیری از خام‌فروشی» بدون ایجاد فناوری فرآوری، بازار رقابتی، تأمین مالی، زیرساخت و امکان انتخاب برای معدن‌کار اجرا شود.

در چنین وضعیتی، معدن به تأمین‌کننده

اجباری صنایع پایین‌دستی تبدیل می‌شود. اگر صادرات ماده معدنی محدود شود، تعداد خریداران داخلی اندک باشد و قیمت‌گذاری نیز رقابتی نباشد، بخش مهمی از مازاد اقتصادی معدن به صنایع فرآوری منتقل می‌شود. در نتیجه، صنعت پایین‌دستی از ماده اولیه نسبتاً ارزان برخوردار می‌شود، اما معدن‌کار هزینه اکتشاف، استخراج، ریسک زمین‌شناسی، ماشین‌آلات و حقوق دولتی را تحمل می‌کند. سند برش استانی نیز تصریح می‌کند که اصرار بر جلوگیری از خام‌فروشی، در مواردی به مانعی جدی برای فروش معادن تبدیل شده است. همچنین محاسبه حقوق دولتی برخی معادن دارای واحد فرآوری بر مبنای محصول نهایی، می‌تواند هزینه مضاعفی به معدن تحمیل کند و انگیزه تکمیل زنجیره را کاهش دهد. راه‌حل پیشنهادی سند، استفاده از تخفیف حقوق دولتی و مالیات برای تشویق واقعی فرآوری است، نه تحمیل اداری آن.

وابستگی معدن به پایین‌دست در خراسان رضوی اهمیت بیشتری دارد؛ زیرا بخش قابل توجهی از روایت اقتصادی معدن استان حول تأمین مواد اولیه فولاد، سیمان، شیشه، کاشی و سرامیک شکل گرفته است. در این الگو، ارزش معدن غالباً با نیاز صنعت مصرف‌کننده سنجیده می‌شود، نه با اقتصاد مستقل خود معدن. نتیجه آن است که سیاست‌گذار به استمرار خوراک کارخانه حساس‌تر از سودآوری، ایمنی، بازسازی ذخیره، توسعه اکتشاف و توان مالی معدن‌کار می‌شود. این رابطه را می‌توان «گروگان‌گرفتن اقتصاد معدن توسط پایین‌دست» نامید، مشروط بر اینکه مفهوم آن دقیق فهمیده شود. منظور نفی صنایع پایین‌دستی یا ضرورت فرآوری نیست؛ بلکه نقد ساختاری است که در آن معدن حق انتخاب محدود، قدرت چانه‌زنی

پایین و دسترسی ناکافی به بازار دارد. زنجیره ارزش زمانی توسعه‌ای است که حلقه‌های آن در یک رابطه متوازن و رقابتی قرار گیرند، نه آنکه یک حلقه با محدودیت صادرات، قیمت‌گذاری یا انحصار خرید از حلقه قبلی یا رانه ضمنی دریافت کند.

تمرکز درآمد در معادن بزرگ و مسئله شفافیت

بخش بزرگی از حقوق دولتی و تولید معدنی استان در تعداد محدودی معدن بزرگ متمرکز است. در سند برش استانی، ۳۰ معدن بزرگ مقیاس برای استان ذکر شده و اعلام شده است که سهم بسیار بالایی از حقوق دولتی توسط یک مجموعه بزرگ دولتی پرداخت می‌شود. در همان سند، بازگشت محدود حقوق دولتی به استان و ضرورت احقاق سهم خراسان رضوی مورد تأکید قرار گرفته است. تمرکز بالا لزوماً نامطلوب نیست؛ زیرا معادن بزرگ می‌توانند مقیاس اقتصادی، توان سرمایه‌گذاری، زیرساخت و ظرفیت صادراتی بیشتری داشته باشند. مشکل زمانی شکل می‌گیرد که تمرکز اقتصادی با ضعف شفافیت مالی و پاسخ‌گویی همراه شود. در این شرایط، ارزیابی اینکه درآمد حاصل از مزیت معدنی چگونه توزیع شده، چه میزان از آن به اکتشاف مجدد، نوسازی فناوری، ایمنی، توسعه محلی و بازسازی محیط زیست اختصاص یافته و چه مقدار از منافع از استان خارج شده است، دشوار می‌شود.

مدیریت دولتی یا شبه‌دولتی نیز به‌خودی‌خود تضمین‌کننده انضباط نیست. نگاه بزرگ دولتی ممکن است استانداردهای فنی رسمی، واحدهای ایمنی و ساختارهای سازمانی متنوعی داشته باشد، اما هم‌زمان تحت تأثیر اهداف سیاسی، تکالیف تولیدی، انتصاب‌های مدیریتی، محدودیت بودجه‌ای و مداخلات غیرتجاری

قرار گیرد. این وضعیت می‌تواند به «قید بودجه نرم» منجر شود؛ یعنی بنگاه اطمینان داشته باشد که در صورت ناکارآمدی، به علت اهمیت راهبردی یا اندازه بزرگ، از حمایت دولت برخوردار خواهد شد. این حمایت، انگیزه اصلاح بهره‌وری و پاسخ‌گویی را کاهش می‌دهد. در مقابل، معدن کوچک معمولاً فاقد چنین پشتوانه‌ای است و یک دوره کوتاه اختلال می‌تواند آن را از بازار خارج کند. بنابراین نظام موجود از یک سو معادن بزرگ را به علت اهمیت راهبردی حفظ می‌کند و از سوی دیگر، معادن کوچک را با قواعد عمومی، وثیقه‌های سنگین و محدودیت نقدینگی مواجه می‌سازد. الزام برنامه هفتم به انتشار برخط اطلاعات پایه زمین‌شناسی و گزارش‌های اکتشافی، نشان‌دهنده پذیرش قانونی مسئله عدم شفافیت است. در سند استانی نیز تأکید شده که عدم انتشار داده، تعارض منافع ایجاد کرده و مانع توسعه واقعی بخش معدن شده است. باین حال، شفافیت نباید به داده زمین‌شناسی محدود بماند. اطلاعات تولید واقعی، میزان برداشت، مصرف انرژی، آب، اشتغال، حوادث، پرداخت حقوق دولتی، معافیت‌ها، هزینه مسئولیت اجتماعی، بدهی‌ها و عملکرد زیست‌محیطی معادن بزرگ نیز باید در قالب استانداردهای قابل مقایسه منتشر شود. بدون این داده‌ها، امکان سنجش کارآمدی مدیریت دولتی و مقایسه آن با بخش خصوصی وجود ندارد.

جنگ؛ تشدیدکننده بحران‌های پیشین

جنگ در بخش معدن، معمولاً از مسیر حمله مستقیم به محدوده استخراج اثر نمی‌گذارد. مهم‌ترین آثار اقتصادی آن از طریق انرژی، لجستیک، تأمین مالی، دسترسی به نهاده‌ها، ایمنی، نیروی انسانی و انتظارات بازار منتقل می‌شود. همین ویژگی سبب می‌شود معادنی که از منطقه

درگیری فاصله دارند نیز با کاهش تولید یا توقف اقتصادی مواجه شوند.

نخستین سازوکار، تبدیل انرژی از یک نهاد به ارزان و نسبتاً قابل دسترس به یک نهاد کمیاب و نااطمینان است. واحدی که مدل اقتصادی خود را بر برق و سوخت ارزان بنا کرده، در صورت سهمیه‌بندی یا افزایش هزینه بازار آزاد، نه تنها با افزایش هزینه تولید، بلکه با فروپاشی منطق اقتصادی پیشین مواجه می‌شود. جنگ آنچه را رانت انرژی پنهان کرده بود آشکار می‌سازد: بخشی از تولید نه بر پایه بهره‌وری جهانی، بلکه بر اساس استمرار قیمت و دسترسی ترجیحی به انرژی شکل گرفته است.

این وضعیت برای معادن کوچک شدیدتر است. معدن بزرگ ممکن است مخزن سوخت، قراردادهای بلندمدت، نیروگاه، دسترسی مدیریتی یا امکان جابه‌جایی تولید داشته باشد؛ اما یک معدن کوچک با قطع سهمیه سوخت، عملاً امکان باطله‌برداری، حفاری، بارگیری و حمل را از دست می‌دهد. بسته حمایتی وزارت صمت پس از تجربه جنگ نیز مسائل انرژی، ارز، ثبت سفارش، ایمنی صنعتی و پدافند غیرعامل را در شمار محورهای اصلی حمایت قرار داده است؛ موضوعی که نشان می‌دهد اختلال جنگی به کل زنجیره تولید مربوط است، نه فقط به آسیب فیزیکی واحدها).

سازوکار دوم، اختلال در حمل و نقل و زنجیره تأمین است. معدن به ورود مداوم سوخت، قطعات، مواد منفجره، مته، لاستیک، روغن، مواد شیمیایی و خدمات تعمیراتی وابسته است و هم‌زمان باید محصول خود را به کارخانه، مرز، ایستگاه راه‌آهن یا بازار مصرف منتقل کند. اختلال جاده‌ای، محدودیت اینترنت، کاهش ظرفیت حمل، افزایش کرایه یا کندی ترخیص، سرمایه را در انبار و محوطه معدن حبس می‌کند.

اتاق بازرگانی خراسان رضوی، اعلام کرده است که در بررسی پرونده‌های واحدهای اقتصادی متأثر از شرایط جنگی، فعالیت‌هایی از حوزه معدن نیز در میان بنگاه‌های آسیب‌دیده قرار داشته‌اند. همین گزارش، وابستگی بخش‌های صنعت، معدن و کشاورزی به حمل و نقل و آثار اختلال اینترنت بر بنگاه‌های خرد و متوسط را برجسته کرده است.

سازوکار سوم، تشدید بحران ماشین‌آلات است. بخش معدن پیش از جنگ نیز با کمبود تجهیزات، محدودیت واردات، هزینه بالای ارز و فرسودگی ناوگان مواجه بود. سند برش استانی واردات تجهیزات حفاری، مغزه‌گیری و ژئوفیزیک، کاهش تعرفه‌های گمرکی و حمایت از شرکت‌های دانش‌بنیان را برای توسعه اکتشاف ضروری دانسته است. در بخش دیگری از سند، محدودیت تولید داخلی، ممنوعیت‌ها و سخت‌گیری‌های وارداتی، هزینه استاندارد و نیاز به ایجاد واحد تعمیر و نگهداری ماشین‌آلات معدنی در استان به تفصیل مطرح شده است. در شرایط جنگی، همین ناوگان فرسوده باید با دسترسی کمتر به قطعات و خدمات، فعالیت بیشتری انجام دهد. این تناقض، خواب ماشین‌آلات را افزایش می‌دهد و هم‌زمان هزینه ایمنی و تعمیرات را بالا می‌برد. تصمیم اخیر برای تسهیل بخشی از محدودیت‌های ارزی واردات ماشین‌آلات کارکرده نیز در واکنش به کمبود شدید تجهیزات و اثر مستقیم فرسودگی بر تولید اتخاذ شده است.

سازوکار چهارم، بحران سرمایه در گردش است. معدن هزینه خود را پیش از فروش محصول پرداخت می‌کند. عملیات باطله‌برداری، استخراج، حمل، حقوق نیروی انسانی، مواد ناریه و تعمیرات، همگی نیازمند پرداخت نقدی‌اند؛ اما فروش محصول و

وصول مطالبات ممکن است ماه‌ها طول بکشد. جنگ زمان فروش و وصول را افزایش می‌دهد، در حالی که تعهدات مالیاتی، بیمه‌ای و حقوق دولتی ممکن است همچنان بر اساس تقویم عادی مطالبه شوند. در این وضعیت، یک معدن می‌تواند از نظر زمین‌شناسی و فنی قابل بهره‌برداری باشد، اما از نظر نقدینگی تعطیل شود. مطالبه حقوق دولتی بدون لحاظ کاهش واقعی تولید، توقف فروش یا اختلال اجباری، بحران را تشدید می‌کند. در مقابل، تعلیق کامل و غیرمشروط حقوق دولتی نیز می‌تواند رفتار فرصت‌طلبانه ایجاد کند. راه‌حل، تعدیل مشروط و داده‌محور است: تخفیف یا تقسیط باید به ارائه برنامه احیا، حفظ اشتغال، رعایت ایمنی و ثبت واقعی تولید وابسته باشد.

سازوکار پنجم، افزایش ریسک ایمنی است. کاهش دسترسی به قطعات، خستگی نیروی کار، کمبود نیروی متخصص، اختلال ارتباطات، فشار برای حفظ تولید و تعویق تعمیرات می‌تواند احتمال حادثه را افزایش دهد. معدن از خطرناک‌ترین فعالیت‌های اقتصادی است و در شرایط بحران، ایمنی باید بخشی از طراحی استمرار عملیات باشد، نه هزینه‌ای که برای حفظ تولید حذف شود.

تاب‌آوری نامتقارن معادن بزرگ و کوچک

گزارش منتشرشده از منطقه سنگان، نشان می‌دهد که در شرایط جنگی، فعالیت واحدهای معدنی و صنایع معدنی این منطقه بدون تعدیل نیرو ادامه یافته و تأمین سوخت، اقدامات پدافندی و هماهنگی دستگاه‌های محلی از عوامل حفظ فعالیت بوده است. این تجربه از منظر حفظ اشتغال مثبت است، اما نباید به کل بخش معدن استان تعمیم داده شود. سنگان یک قطب راهبردی و بزرگ در زنجیره فولاد است. اهمیت ملی، تمرکز مدیریتی، مقیاس تولید

و دسترسی مستقیم‌تر به تصمیم‌گیران، امکان بسیج منابع برای آن را افزایش می‌دهد؛ بنابراین استمرار فعالیت سنگان بیش از آنکه نشانه نبود مشکل در بخش معدن باشد، نشان‌دهنده ظرفیت بالاتر واحدهای بزرگ برای جذب شوک است.

معادن کوچک و متوسط غالباً فاقد این ظرفیت‌اند. آنها موجودی نقدی محدودتری دارند، قطعه‌یدکی کمتری ذخیره می‌کنند، به یک یا دو دستگاه اصلی وابسته‌اند، قدرت چانه‌زنی محدودی در برابر خریداران دارند و برای دریافت سوخت، مجوز، تسهیلات و خدمات فنی بیشتر به فرآیندهای اداری وابسته‌اند. جنگ، هزینه ثابت ورود و ادامه فعالیت را بالا می‌برد و در نتیجه، بازار را به سود بنگاه‌های بزرگ‌تر متمرکزتر می‌کند. اگر سیاست حمایتی صرفاً بر حفظ تولید کلان متمرکز شود، ممکن است آمار تولید استان به ظاهر پایدار بماند، اما تعداد بیشتری از معادن کوچک از مدار خارج شوند. در این حالت، تولید حجمی حفظ می‌شود، ولی اشتغال محلی، تنوع بنگاه‌ها، رقابت و توسعه شهرستانی کاهش می‌یابد. این تفاوت برای ارزیابی عملکرد برنامه هفتم اهمیت اساسی دارد.

تعارض اهداف برنامه هفتم با ظرفیت واقعی بخش معدن

برنامه هفتم، افزایش سالانه ۲۰ درصدی اشتغال در بخش معدن و صنایع معدنی را هدف‌گذاری کرده و هم‌زمان بر تکمیل زنجیره ارزش، پرهیز از خام‌فروشی، توسعه اکتشافات عمیق، انتشار داده‌های زمین‌شناسی، استفاده از نیروها و شرکت‌های بومی، حمل‌ونقل ریلی و هوشمندسازی محاسبه برداشت تأکید دارد.

این اهداف در سطح جهت‌گیری قابل دفاع‌اند، اما تحقق هم‌زمان آنها نیازمند سازگاری ابزارهاست. نمی‌توان از یک سو رشد

فرصت منطقه‌ای افغانستان و ضرورت تنوع بخشی



مجاورت خراسان رضوی با افغانستان، ظرفیت مهمی برای صادرات خدمات فنی، تأمین مواد معدنی، ایجاد واحدهای فرآوری مرزی، تعمیر ماشین‌آلات و توسعه کریدورهای حمل‌ونقل ایجاد می‌کند. سند برش استانی نیز این مجاورت و موقعیت راه ابریشم را فرصتی برای تبدیل استان به محور تولید، فروش، فرآوری و خدمات فنی معدنی معرفی کرده است. مطالعه مربوط به الگوهای اقتصادی معادن افغانستان نیز مدل مشارکت عمومی - خصوصی، ایجاد زیرساخت‌های فرآوری نزدیک مرز و قراردادهای بلندمدت تأمین مواد معدنی را به عنوان گزینه‌های همکاری مطرح می‌کند. با این حال، فرصت افغانستان نباید به واردات ساده مواد خام و انتقال رانت انرژی ایران به فرآوری مواد خارجی محدود شود. اگر کارخانه‌ای در خراسان با انرژی یارانه‌ای ماده معدنی افغانستان را فرآوری کند، اما فناوری، بهره‌وری، بازار صادراتی و ارزش افزوده واقعی نداشته باشد، الگوی ناکارآمد داخلی در مقیاسی بزرگتر بازتولید خواهد شد. راهبرد منطقه‌ای باید بر مزیت‌های واقعی استان بنا شود: دانش مهندسی، آزمایشگاه، آموزش نیروی انسانی، تعمیر و نگهداری ماشین‌آلات، فرآوری تخصصی، لجستیک، تأمین مالی تجاری و قراردادهای شفاف. جنگ ضرورت تنوع بخشی مسیرهای تجاری

سریع اشتغال را مطالبه کرد و از سوی دیگر، معافیت‌ها را کاهش داد، واردات ماشین‌آلات را محدود کرد، تأمین مالی را به وثیقه‌هایی وابسته ساخت که معدن‌کار در اختیار ندارد و حقوق دولتی را بدون توجه کافی به مقیاس و جریان نقدی دریافت کرد. جنگ این تعارض را شدیدتر کرده است. در دوره عادی ممکن بود معدن‌کار با تأخیر، بدهی یا کاهش ظرفیت به فعالیت ادامه دهد؛ در شرایط جنگی، مجموعه محدودیت‌ها هم‌زمان می‌شوند. به همین دلیل، هدف اشتغال بدون ایجاد سازوکار تاب‌آوری ممکن است خود به فشار مضاعف بر بنگاه تبدیل شود. دستگاه اجرایی برای نشان دادن تحقق هدف، معدن را به حفظ نیروی انسانی یا تولید مکلف می‌کند، اما انرژی، نقدینگی، بازار و تجهیزات لازم را تضمین نمی‌کند. فعال کردن معادن کوچک و متوسط همچنان منطقی‌ترین مسیر برای توسعه اشتغال معدنی استان است، اما این فعال‌سازی باید انتخابی و اقتصادی باشد. همه معادن غیرفعال قابلیت احیا ندارند. برخی ذخیره اقتصادی کافی ندارند، برخی با تعارض حقوقی جدی مواجه‌اند و برخی به بازار یا زیرساخت دسترسی ندارند. در مطالعه «اقتصاد معادن در تنگنا»، پیشنهاد شده است معادن بر اساس ارزش افزوده بالقوه، امکان اتصال به بازار، پیچیدگی حقوقی، اشتغال‌زایی، سرمایه موردنیاز و زمان بازگشت سرمایه امتیازدهی شوند. در شرایط جنگی، باید شاخص تاب‌آوری نیز به این چارچوب افزوده شود: دسترسی به انرژی جایگزین، تنوع مسیر حمل، موجودی قطعات، امکان حفظ ایمن عملیات، میزان وابستگی وارداتی و توان مالی برای تحمل توقف کوتاه‌مدت. بدون چنین غربالی، منابع محدود حمایتی میان تعداد زیادی معدن توزیع می‌شود و اثر واقعی اندکی بر تولید پایدار خواهد داشت.

را افزایش می دهد، اما هم زمان ریسک مرز، حمل و نقل، پرداخت و قرارداد را نیز بالا می برد. از این رو همکاری معدنی با افغانستان باید در قالب ترتیبات حقوقی بلند مدت، بیمه، ضمانت و ارزیابی دقیق ریسک انجام شود.

الزامات اصلاح حکمرانی معدن در شرایط جنگی

اصلاح نخست، ایجاد نظام یکپارچه داده معدنی است. استان باید برای هر معدن، وضعیت پروانه، تولید واقعی، ذخیره، اشتغال، حقوق دولتی، بدهی، ماشین آلات، مصرف انرژی، بازار فروش، وضعیت ایمنی و علت توقف را ثبت و به روزرسانی کند. بدون این داده، حمایت جنگی به چانه زنی اداری تبدیل می شود و منابع به بنگاهی می رسد که دسترسی سیاسی یا سازمانی بیشتری دارد، نه لزوماً به معدنی که بیشترین بازده اقتصادی و اجتماعی را دارد.

اصلاح دوم، بازطراحی حقوق دولتی است. حقوق دولتی باید سهم عمومی از بهره برداری منابع معدنی را حفظ کند، اما روش آن باید نسبت به مقیاس، عیار، میزان واقعی استخراج، باطله برداری، شرایط بازار، هزینه حمل و ارزش افزوده حساس باشد. در دوره جنگی، تقسیط و تعویق باید مشروط به ثبت داده تولید، حفظ نیروی انسانی، رعایت ایمنی و اجرای برنامه مشخص احیا باشد. برای معادن بزرگ نیز اطلاعات مبنای محاسبه، معافیت ها، تخفیف ها و پرداخت ها باید منتشر شود.

اصلاح سوم، تغییر سیاست انرژی از «تخصیص ارزان» به «تأمین پایدار مشروط به بهره وری» است. افزایش ناگهانی قیمت انرژی بدون امکان نوسازی فناوری می تواند معادن و صنایع را تعطیل کند؛ تداوم انرژی بسیار ارزان نیز ناکارآمدی را حفظ می کند. مسیر منطقی، قراردادهای چندساله انرژی، شاخص های شفاف بهره وری، حمایت مالی از نوسازی و امکان سرمایه گذاری معدن در برق

تجدیدپذیر، ذخیره سازی و تولید پراکنده است.

اصلاح چهارم، رقابتی کردن رابطه معدن و صنایع پایین دستی است. سیاست جلوگیری از خام فروشی باید از ممنوعیت اداری به سیاست تشویقی تبدیل شود. تخفیف حقوق دولتی، اعتبار مالیاتی برای تحقیق و توسعه، حمایت از فرآوری پرتابل، قراردادهای خرید بلندمدت و ایجاد بازارهای شفاف مواد معدنی، ابزارهای مؤثرتری نسبت به مجبور کردن معدن کار به فروش داخلی هستند.

اصلاح پنجم، نوسازی ماشین آلات با محاسبه هزینه چرخه عمر است. ارزان بودن قیمت اولیه ماشین داخلی نباید تنها معیار حمایت باشد. مصرف سوخت، خواب دستگاه، هزینه تعمیر، دسترسی به قطعه، ایمنی و ظرفیت تولید باید در ارزیابی اقتصادی لحاظ شوند. ایجاد مرکز منطقه ای تعمیر و بازسازی ماشین آلات در خراسان رضوی می تواند هم نیاز معادن استان و هم بازار افغانستان را پوشش دهد.

اصلاح ششم، شفاف سازی عملکرد معادن بزرگ است. بنگاه های دولتی و شبه دولتی باید گزارش استاندارد تولید، بهره وری، مصرف انرژی، اشتغال بومی، حوادث، حقوق دولتی، پرداخت مالیات، مسئولیت اجتماعی و سرمایه گذاری اکتشافی منتشر کنند. اهمیت راهبردی یک بنگاه نباید به مصونیت آن از ارزیابی اقتصادی منجر شود. اصلاح هفتم، استقرار برنامه تداوم فعالیت و ایمنی جنگی است. هر معدن و واحد فرآوری باید سناریوی قطع برق، کمبود سوخت، اختلال اینترنت، توقف حمل، عدم حضور نیروی کلیدی، آسیب انبار، اختلال مواد ناریه و تخلیه اضطراری را تدوین کند. استمرار تولید بدون این برنامه، تاب آوری نیست؛ بلکه انتقال ریسک به کارگران، محیط زیست و جامعه محلی است.

آموزش و پرورش با نگاه به آینده

دکتر محمد جواد فخریان
عضو شورای علمی اندیشکده حکمرانی
و قانون گذاری استان خراسان رضوی



آموزش و پرورش، به عنوان یک ضرورت اجتناب ناپذیر از زمانی که جوامع بشری برای زندگی حال و آینده خود هدف های معینی را در جهت تحقق آرمان های جامعه خود تعیین کرده است اهمیت یافته است. معنی این جمله این است اگر جامعه ای برای زندگی فعلی و آینده خود هدف گذاری مشخصی انجام نداده باشد مفهومی به عنوان آموزش و تربیت واژه ای است نامأنوس و نمی توان برای آن تعریف قابل تصویری ارائه داد. از زمانی که کشورهای مختلف، برای رشد و توسعه خود به دنبال راهبردهای عملی بودند و در صدد شتاب دهنده هایی برای رقابت در جهان آن روز، آموزش و پرورش از جایگاه ویژه ای برخوردار شد. اگر به تاریخ آموزش و پرورش در سراسر جهان توجه نماییم جوامع و کشورها در تدوین نظام آموزشی خود به دو هدف اصلی توجه بیشتری داشتند هدف اولیه، فراهم ساختن فرصت های یادگیری هر چه بیشتر برای گروه های مختلف جامعه به ویژه افراد واجب التعلیم و علاقه مند به آموزش و یادگیری که با پیشرفت جوامع به تدریجی تا سطحی از آموزش و یادگیری اجباری گردید

که ناشی از هدف گذاری های ناقص، نیاز سنجی های غیر واقعی و ده ها مورد دیگر که در برنامه ریزی های کلان آموزشی مغفول مانده، گریبانگیر جامعه شده است که تجدید نظر دقیق، علمی و مبتنی بر پژوهش رami طلبید. برخی از این مسایل و چالش ها شامل: بیکاری دانش اموختگان، عقب ماندگی تکنولوژیک، افزایش سریع هزینه ها نسبت به درآمدها، کاهش ظرفیت نظام آموزشی عادلانه در مقابل تقاضا برای آموزش می باشد که کاستی ها و کژی های نظام آموزشی را تا اندازه ای لا ینحل گذاشته است، البته این چالش ها خاص ایران و کشورهای در حال توسعه نیست. سایر کشورهای توسعه یافته علیرغم اختصاص سهم قابل توجهی از تولید ناخالص ملی هم به نوعی درگیر چالش هایی از جنس

هدف دوم از نظام های آموزشی، تربیت نیروی انسانی ماهر مورد نیاز برای رشد و توسعه کشورها در زمینه های مختلف به ویژه در حوزه اقتصادی بوده است. براین اساس، ایران هم مشابه سایر کشورها از دیرباز با همین اهداف، سعی کرده است در چهارچوب برنامه ریزی های اقتصادی خود با هدف توسعه و پیشرفت کشور جایگاه ویژه ای برای آموزش و پرورش قائل شود. این موضوع، سبب شده است علیرغم مسائل و مشکلاتی که در زمینه برنامه ریزی های توسعه ای ناظر به کارکرد نظام آموزشی از حیث اولویت بندی داشته ایم کم و بیش شاهد پیشرفت های از جنبه های کمی و کیفی بوده ایم، اما با وجود این موفقیت های نسبی در مقایسه با سایر کشورها مسائل و چالش های قابل توجهی

بی هویتی، اخلاقی و... بوده و می باشند. در سال‌های اخیر در کشورمان از بعد نظری توجه ویژه‌ای به نظام آموزشی شده است. همدلی و همراهی حاکمیت در مفهوم عام برای انجام یک اقدام زیربنایی برای تحول در نظام آموزشی از نکات مثبت این نگاه بود که منجر به تدوین سند تحول بنیادین آموزش و پرورش گردید. گرچه این سند مبنای مناسبی برای برنامه ریزی آموزشی در سال‌های اخیر بود اما به دلایلی که مهمترین آن عدم اراده برای اجرای آن در سطح کلان آموزش و پرورش بود. تغییر قابل ملاحظه‌ای در رویکردهای آموزشی نسبت به قبل از تدوین و تصویب سند مشاهده نمی شود. با عنایت به اینکه در سند تحول بنیادین نظام آموزشی علاوه بر دو هدف مهمی که ذکر شد هدف مهمتری با عنوان کسب شایستگی‌های پایه برای وصول به مراتبی از حیات طیبه که هدف غایی از آموزش و پرورش را شامل می شود پیش بینی شده است. نظام آموزشی ایران به لحاظ فاسفه، اصول و مبانی از ویژگی‌های منحصر به فردی برخوردار شده است که تحلیل نظام آموزشی را از نظر رویکردی، فرآیند و ارزیابی عملکرد با پیچیدگی‌های خاصی روبرو ساخته است.

استفاده از مفهوم تربیت به عنوان یک مفهوم فراگیرتر نسبت به آموزش و پرورش و اختصاص ساحت‌های شش گانه به آن الزاماتی دارد که بی‌توجهی یا کم توجهی به آن در سال‌های اخیر تحقق اهداف و آرمان‌های مورد انتظار از تحول در آموزش و پرورش را در هاله‌ای از ابهام فرو برده است.

در عین حال، تحلیل نظام آموزشی از جنبه‌های مختلف مانند: نیاز سنجی، برنامه ریزی، مدیریت، فرآیندهای اجرایی و آموزشی، ارزیابی

عملکرد و سنجش شاخص‌های بیرونی و درونی ضرورتی است که پردازش به آن از حیث نظری، باید مورد توجه صاحب‌نظران تعلیم و تربیت و از حیث عملی در حیطه مدیران آموزش و پرورش در سطح کلان و خرد باشد. در اولین اقدامی که باید برای تحلیل واقعی از نظام آموزشی ارائه داد، تشخیص نقاط قوت و ضعف آن از روش‌های تحقیقی مناسب می باشد که باید جایگاه ویژه‌ای برای آن قائل بود. چالش‌های مهمی که نظام آموزشی ما با آن روبه‌رو است که هم در برنامه ریزی‌های کلان و هم در برش‌های میانی و خرد باید به آن توجه شود به شرح ذیل قابل تحلیل است:

– همسویی توسعه یا پیشرفت با نظام آموزشی:

توسعه، فرآیندی است هدف دار که بهبود شرایط زیستی را برای افراد جامعه در جنبه‌های مختلف فراهم می‌سازد که در تحلیل باید منظور از بهزیستی یا بهبود شرایط زیستی مشخص شود و باید مشخص شود کدام سیاست یا برنامه بهبود شرایط زیستی را برای همه افراد جامعه فراهم می‌سازد و از همه مهمتر باید توسعه را فرآیندی مستمر و مداوم بدانیم که به مدیریت، نظارت و ارزیابی مداوم نیاز دارد. نقش نظام آموزشی در ارتقای شاخص‌های توسعه در زمینه‌های مختلف، از مباحثی است که باید در این همسویی به آن توجه شود.

– نظام آموزشی به مثابه یک سیستم

شاید مهمترین موضوع در تحلیل نظام آموزشی، درک این واقعیت باشد که آموزش و پرورش یک سیستم است به این معنی که شامل درون‌دادهایی است که در داخل آن طی فرآیندهای مختلف پردازش می شود و نهایتاً

به عنوان یک محصول یا برونداد خارج می شود، ضمن اینکه از طریق یک سیستم ارزیابی بازخورد آن برای تغییر یا ارتقای درون داده‌ها انجام می‌شود. اینکه در تبیین درون داده‌های آموزشی دچار مشکل نشویم یا اینکه کمیت یا کیفیت آن دچار نقص نباشد اهمیت ویژه‌ای دارد. این سیستم، در درون خود دارای خرده سیستم‌هایی است که عملکرد هر کدام تأثیری مستقیمی در عملکرد نظام آموزشی دارد. مشکلات مختلف کشور و عوامل محیطی تأثیرگذار بر این سیستم در حوزه‌های مختلف، سبب شده است که این سیستم پویا و اثر گذار در عمل دچار آسیب‌هایی شود که جبران آن به جهت ذات و ماهیت آموزش قابل جبران نباشد.

– عدم برنامه‌ریزی دقیق و مدون

برنامه‌ریزی آموزشی فرآیندی است تحلیلی در مورد هریک از اجزای نظام آموزشی که هدف آن استقرار یک نظام آموزش کارآمد است. رویکردهای آموزشی در همه زمینه‌ها حاکی از فقدان یک برنامه منظم در کلان نظام آموزشی است که بخش‌های فرادستی هم از آن متأثر است. آنچه از یک برنامه منظم و موثر مورد انتظار است این است که باید ارکان آن توجیه کننده اهدافی باشد که از یک نظام آموزشی کارآمد باید دارا باشد به این معنی که:

اولاً؛ اطلاعات کامل در خصوص نظام آموزشی را از طریق یک پایگاه داده‌ها را جمع‌آوری و در بازه زمانی معین بروزرسانی نماید.

ثانیاً؛ منابع آموزشی شامل؛ انسانی، مادی، مالی و کالبدی را دقیقاً شناسایی نماید و در خرده نظام‌های آموزشی متناسب با نیازها به صورت عادلانه توزیع نماید.

ثالثاً؛ در فرآیند تصمیم‌سازی با تحلیل اطلاعات

به نظام مدیریت برای اتخاذ تصمیمات موثر کمک نماید.

رابعاً؛ اتفاقات تأثیر گذار در نظام آموزشی مشابه آنچه در سال‌های اخیر مثل کرونا و جنگ را مد نظر داشته باشد و در برنامه پیش‌بینی‌های لازم را برای ایجاد فرصت‌ها و موقعیت‌های یادگیری متناسب با شرایط لحاظ نماید.

واقعیت نشان می‌دهد نظام آموزشی دچار یک روزمرگی شده است که ساختار و ارکان آن برای برنامه‌های عادی آموزشی و پرورشی آمادگی دارند و برنامه مدونی متناسب با اهداف اصلی آموزش و پرورش در موقعیت‌ها و شرایط متفاوت ندارد.

– تأکید بر شاخص‌های کمی و کم توجهی به شاخص‌های کیفی

در سال‌های اخیر، گزارشاتی که مسئولین آموزش و پرورش در محدوده‌های زمانی مشخص ارائه می‌دادند ناظر به توسعه یا پیشرفت شاخص‌های کمی مدارس، مانند تعداد کلاس، معلم، رشد بودجه و در تربیت نیروی انسانی ماهر به تعداد هنرآموزان هنرستان‌ها اشاره می‌شود، اما کمتر به مهارت‌های مورد نیاز جامعه اشاره می‌شود. یا اینکه به نابرابری‌های ناشی از طبقات اجتماعی در استفاده از امکانات آموزشی، حفظ هویت فرهنگی، ساخت‌های ۶ گانه تربیت، به عنوان شاخص‌های کیفی کمتر توجه شده است. در این خصوص، عدم تربیت نیروی انسانی متخصص و متعهد به ضرورت این شاخص‌ها، معضلی است که نظام آموزشی برای آن برنامه‌ای ندارد و اگر هم داشته باشد از کارایی و اثربخشی مطلوبی برای پوشش این نیاز واقعی برخوردار نیست.

انطباق برنامه های نظام آموزشی با سیاست های پیشرفت کشور

امروزه، هیچ صاحب نظری که در زمینه توسعه جوامع و کشورها فعالیت می نماید از نقش نظام آموزشی به عنوان پیشران توسعه و پیشرفت غافل نیست. معمولاً در تدوین هدف های کلی توسعه کشور، هدف های عملیاتی نظام آموزشی در طی دوره های مختلف مشخص می شود هر چه این هدف ها منطبق بر هدف های کلی توسعه باشد امکان موفقیت برنامه توسعه بیشتر خواهد بود. شاخص های توسعه کشور در زمینه های مختلف، برآیندی است از شاخص های پیرونی نظام آموزشی که باید تأمین کننده بخشی از نیازهای منابع انسانی در برنامه های توسعه ای کشور باشد. برای تحقق این امر، توزیع متناسب دانش آموزان در رشته های مختلف مهمترین راهکاری است که طبق اهداف توسعه می تواند تحقق آن را تضمین نماید.

مدیریت حلقه مفقودی نظام آموزشی اصولاً هر برنامه ای فارغ از اینکه با چه هدفی تنظیم شده است و ارکان و عناصر اصلی آن به خوبی پیش بینی شده باشد و هیچ نقصی در برآوردها وجود نداشته

باشد مشروط به عنصری است که بتواند با تشخیص نقاط قوت و ضعف و همچنین فرصت ها و تهدیدهای خواسته یا ناخواسته بهترین راهبرد را برای استفاده از منابع و اطلاعات برنامه انتخاب نماید. این عنصر، مدیریتی است که باید از دانش و تجربه موثری برخوردار باشد و توانایی و شایستگی او به صورت عملی در رده های مختلف احصا شده باشد.

اینکه یک سازمان، نمی تواند از منابع خود به نحو مطلوب استفاده نماید ناشی از عدم مدیریتی است که متناسب با ویژگی های آن سازمان انتخاب می شود. فرایند انتخاب و انتصاب مدیران در نظام آموزشی از چرخه معیوبی پیروی می کند که تا اراده لازم برای اصلاح آن وجود نداشته باشد، تضمینی برای کارا و اثربخش کردن نظام آموزشی قابل تصور نخواهد بود. پیشنهادات مشخصی برای این منظور وجود دارد که باید مسئولین امر، اراده اجرای آن را داشته باشند و تا وقتی شاخص های علمی و تجربی این فرایند مورد توجه قرار نگیرد امیدی به تحول در نظام آموزشی مطابق با آرمان های متعالی آن نخواهد بود.

سوگ امام شهید و عهدی دوباره



حسین افخمی روحانی
دبیر اندیشکده حکمرانی و قانون گذاری
استان خراسان رضوی و عضو هیئت علمی دانشگاه

آقا، سلام؛

سلام بر تو، ای امام مظلوم و شهید ما. چند ماهی است که چشم‌هایمان از دیدار چهره‌ات محروم مانده، اما حضور تو از افق جان ما رخت برنبرسته است. تورفته‌ای و ما مانده‌ایم؛ مانده‌ایم با بغضی فروخورده، با شرمی سنگین از زنده ماندن و با پرستشی که هر روز در جانمان تکرار می‌شود؛ پس از تو، با این بار سنگین امانت چه باید کرد؟

بر اساس آنچه از مکتب عاشورا آموخته‌ایم، عزاداری اگر در سطح احساس متوقف بماند، به رسالت تاریخی خود نرسیده است. عزاداری حضرت اباعبدالله الحسین علیه السلام، صرفاً آیینی برای گریستن نیست؛ حرکتی اجتماعی، موجی بیدارگر و مبارزه‌ای مستمر با فراموشی حقیقت است. در این مکتب، اشک با معرفت پیوند می‌خورد، عاطفه از شعور تغذیه می‌کند و سوگ، به نیرویی برای احیای ایمان، عدالت‌خواهی و مسئولیت اجتماعی تبدیل می‌شود.

بنابراین اگر چه عزاداری، راه رساندن صدای مظلومیت به گوش تاریخ است؛ اما در همان حال، فلسفه قیام، معنای شهادت و حقیقت ایستادگی نیز در پرتو آن شناخته می‌شود. یعنی همان‌طور که بر مظلومیت امام شهیدمان گریسته می‌شود، این گریه، چشم را برای دیدن راه امام باز می‌کند؛ دل را از غفلت می‌شوید و انسان را از تماشاگر اندوه به حامل مسئولیت بدل می‌سازد. از این منظر، عزای امام شهید، تنها اندوه بر فقدان

در این مصیبت عظیم، گویی آسمان خون گریست و دل‌های موحدان از اندوهی سترگ شکافت. این حادثه، تنها دل‌های یک ملت را نسوزاند؛ ارکان امت اسلامی را به لرزه درآورد و قسب آزادگان، عدالت‌خواهان و مستضعفان را در شرق و غرب عالم به درد آورد. امروز جهان اسلام در سوگ کسی نشسته است که برای امت، دژی استوار بود؛ برای مقاومت، سپری نفوذناپذیر؛ و برای محرومان و مظلومان جهان، پناهی مطمئن و تکیه‌گاهی آرامش‌بخش.

به واقع در سوگ امام شهیدمان، زمان معنای عادی خود را از دست داده است. این عزانه به یک روز محدود می‌شود، نه به ده روز، نه به یک ماه؛ بلکه در همه روزهای ما جاری است. این داغ، همچون داغ شهادت جد غریبش، حضرت سیدالشهداء علیه السلام، در جان مؤمنان سرد نخواهد شد؛ زیرا سوگ اولیای الهی، سوگ فقدان یک فرد نیست، بلکه سوگ جراحتی است که بر پیکر حقیقت، عدالت و کرامت انسان وارد آمده است.

یک رهبر الهی و شخصیتی ممتاز در تاریخ معاصر نیست؛ بلکه مواجهه با زخمی عمیق بروجدان بشریت، اخلاق عمومی، عدالت و حقیقت است.

شهادت این امام هدایت و رهبران دیشمند، حادثه‌ای گذرا در تقویم سیاست نیست؛ واقعه‌ای تمدنی و اخلاقی است که ما را در برابر پرسشی بنیادین قرار می‌دهد: آیا او را به خاک بسپاریم و آرام به خانه بازگردیم؟ آیا پس از این خون مطهر، دوباره به روزمرگی این زمانه تن دهیم؟ که در پاسخ با صدای بلند باید گفت هیئات. هیئات. هیئات....

خون به ناحق ریخته شده امام شهید، امانتی سنگین بر دوش همه ماست. این خون خاموش نمی‌ماند و نباید در غبار عادت، مصلحت‌اندیشی‌های کم‌مایه یا روزمرگی‌های فرساینده فراموش شود. خون مظلوم، حق مطالبه دارد. مطالبه حقیقت، مطالبه عدالت، مطالبه شناسایی و مجازات آمران و عاملان جنایت، و مطالبه انتقامی عادلانه، حکیمانه، مقتدرانه و بازدارنده. چنین انتقامی، نه از سنخ خشم کورو واکنش احساسی، بلکه جلوه‌ای از عقلانیت اخلاقی و تمدن‌ساز است؛ دفاعی مشروع از حرمت انسان، صیانت از امنیت جامعه بشری و پاسداری از کرامت امت.

علاوه بر این امام شهید ما، نماد حکمرانی اخلاقی بود؛ حکمرانی‌ای که در آن قدرت از مسئولیت جدا نمی‌شود، تصمیم از تقوا تهی نمی‌گردد، عدالت قربانی مصلحت‌های زودگذر نمی‌شود و مردم، ابزار قدرت نیستند، بلکه صاحبان کرامت و امانت الهی‌اند. او به ما آموخت که شأن حکمرانی در سلطه نیست، در خدمت است؛ در فاصله گرفتن از رنج مردم نیست، در شنیدن صدای آنان است؛ در نمایش قدرت نیست، در پیوند قدرت با اخلاق، صداقت، شجاعت، عدالت و پاسخ‌گویی است. از این رو، سوگ چنین شخصیتی، در

مرثیه و اندوه خلاصه نمی‌شود. رسالت ما آن است که این شهادت را به مجالی برای تفکر عمیق، تبیین اجتماعی و بازخوانی نسبت اخلاق و حکمرانی تبدیل کنیم.

باید از خود پرسسیم: چگونه می‌توان نظام تصمیم‌گیری را عادلانه‌تر، مردم‌پایه‌تر، مشارکت‌جوتر، پاسخ‌گوتر و اخلاقی‌تر ساخت؟ چگونه می‌توان دانش، پژوهش و نخبگی را در خدمت عدالت، حقیقت و عزت جامعه قرار داد؟ چگونه می‌توان اجازه نداد که خون مظلوم، تنها در حافظه عاطفی جامعه باقی بماند، بی‌آنکه به برنامه‌ای برای اصلاح، مقاومت، امید و پیشرفت تبدیل شود؟ در مکتب امام شهید، که امتداد همان مکتب جد شهیدش، حضرت اباعبدالله الحسین علیه‌السلام است، سوگ پایان راه نیست؛ آغاز عهدی تازه است. اشک اگر به بصیرت نرسد، ناتمام است؛ اندوه اگر به مسئولیت تبدیل نشود، عقیم می‌ماند؛ و محبت اگر در عمل اجتماعی، خدمت صادقانه، دفاع از حق و مطالبه عدالت ظهور نکند، به کمال خود نمی‌رسد. امروز وفاداری به امام شهید، تنها با ستایش شخصیت او محقق نمی‌شود؛ وفاداری حقیقی آن است که راه او را در حکمرانی اخلاقی، عدالت‌خواهی، حقیقت‌جویی، مقاومت خردمندانه و دفاع از کرامت امت ادامه دهیم.

ما در برابر این مصیبت عظیم، سر تعظیم فرود می‌آوریم؛ اما در سوگ متوقف نمی‌مانیم. عزای امام شهید برای ما عهدی است با حقیقت، عدالت، مقاومت و حکمرانی اخلاقی. خونخواهی او، مسئولیتی تاریخی و تمدنی است؛ عهدی که تا تحقق انتقام عادلانه از خون به ناحق ریخته شده او، تا مجازات آمران و عاملان این جنایت، و تا استمرار راه روشنش در ساختن جامعه‌ای اخلاقی، عادلانه و عزتمند، زنده خواهد ماند.



آرشیو کتابخانه و اسنادخانه



@HOKMRAH

andishkadeh.mrc.ir