

## راهکارهای دستیابی به عدالت فضایی در ایران<sup>۱</sup>

مصطفی قادری حاجت (استادیار جغرافیای سیاسی دانشگاه تربیت مدرس، تهران، ایران، نویسنده مسئول)

[m.ghaderihajat@modares.ac.ir](mailto:m.ghaderihajat@modares.ac.ir)

محمد رضا حافظ نیا (استاد جغرافیای سیاسی دانشگاه تربیت مدرس، تهران، ایران)

[hafezn\\_m@modares.ac.ir](mailto:hafezn_m@modares.ac.ir)

### چکیده

بواسطه تهدیدات و شرایط پیچیده کنونی، ضرورت تلاش برای دستیابی به عدالت فضایی یکی از اولویت‌های مطالعاتی جغرافیای سیاسی به عنوان علم کشورداری و اداره بهینه فضا است، لذا این پژوهش با شیوه توصیفی و تحلیلی و تکیه بر مطالعات نظری و یافته‌های میدانی و با استفاده از نرم افزار سنجش عدالت فضایی در پی تدوین راهکارهای دستیابی به عدالت فضایی در کشور می‌باشد. یافته‌ها نشان از این امر دارد که بی‌عدالتی فضایی حاکم بر ایران ناشی از عملکرد عوامل گسترده‌ای است که مهمترین آنها به صورت کلی عبارتند از: جغرافیای طبیعی، توزیع طبیعی و ذاتی بناهای زیستی (خصوصیات ذاتی مناطق)؛ جغرافیای انسانی ایران؛ نظام سیاسی، سیاست‌گذاری و برنامه‌ریزی توسعه ملی (خصوصیات اکتسابی)؛ محیط ژئوپلیتیکی پیرامونی و جهانی.

مهمترین بنیادهای بی‌عدالتی فضایی در ایران متأثر از عملکرد عوامل پیش گفته به ترتیب اهمیت عبارتند از: نابرابری در توزیع منابع، قدرت، ثروت و فرصت، ضعف نظام بودجه ریزی، ضعف مدیریت نظام منطقه‌ای و محلی، تبدیل نشدن عدالت فضایی به یک مطالبه عمومی و تمرکزگرایی نهادمند به عنوان با اهمیت‌ترین مولفه‌ها با تأثیرگذاری خیلی زیاد و بنیادهای طبیعی نامتوازن، ضعف ادبیات در حوزه مطالعاتی عدالت فضایی و ضعف نظام اطلاعات و حسابداری منطقه‌ای و ملی به عنوان مولفه‌های با اهمیت پایین‌تر نسبت به سایر عوامل تشخیص داده شد. در راستای دستیابی به عدالت فضایی راهکارهای ذیل به عنوان دستورکار سیاستگذارانه توصیه می‌شود: توزیع فضایی بهینه جریان ثروت به عنوان پیش نیاز توسعه (مدیریت جریان پول)؛ در نظر گرفتن ردیف متمرکز با عنوان تعادل‌بخشی در

۱. این مقاله برگرفته از پژوهش فرا دکتری در رشته جغرافیای سیاسی با عنوان «تدوین راهکارهای دستیابی به عدالت فضایی /جغرافیایی در ایران است، با حمایت صندوق حمایت از فناوران و نوآوران معاونت علمی ریاست جمهوری در دانشگاه تربیت مدرس انجام شده است.

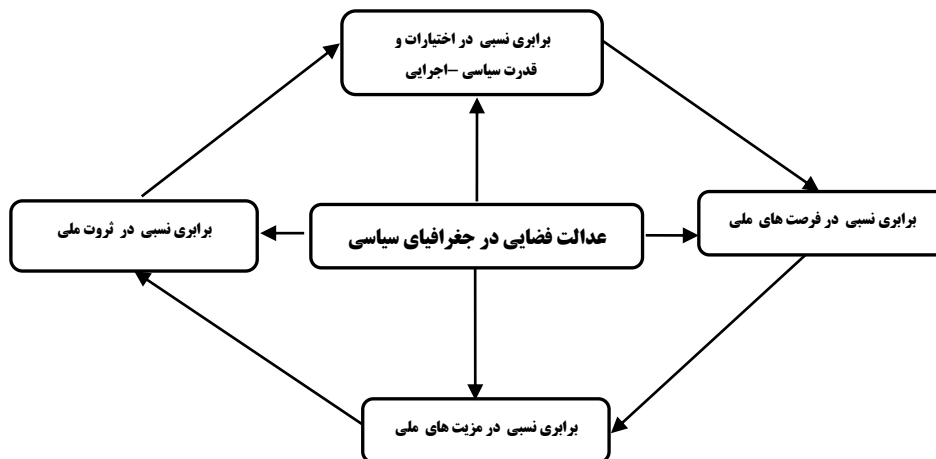
بودجه استانها به منظور دستیابی به توازن منطقه‌ای؛ تقویت پتانسیل‌های محلی مناطق در راستای افزایش بهره‌وری به منظور نیل به توسعه متوازن؛ پیگیری تفکر سیستمی عدالت فضایی در سطوح محلی، منطقه ای و ملی؛ بازنگری اصول ۲۷ گانه مبتنی بر تمرکز امور در قانون اساسی.

**واژگان کلیدی:** عدالت فضایی، بی عدالتی فضایی، خصوصیات ذاتی، خصوصیات اکسپاتی، نظام سیاست‌گذاری و برنامه‌ریزی.

#### ۱. مقدمه

مفهوم فضا یکی از بنیادی‌ترین مفاهیم جغرافیایی است (Mazur & Urbanek, 1983: 139). که از جهات مختلفی می‌تواند مورد توجه قرار گیرد، یکی از این ابعاد عدالت فضایی است؛ عدالت فضایی جایگزین و آльтرناتیوی برای دیگر شکل‌های عدالت نیست بلکه تأکید خاص و چشم اندازی تفسیری را نشان می‌دهد (soja, 2010: 13). عدالت فضایی، به طور گسترده در مفاهیم و شیوه‌های اجرای عدالت از دیدگاه جغرافیایی مورد توجه قرار می‌گیرد (Mihalopoulos, 2014: 9). درک صحیح حوزه معنایی عدالت فضایی (جغرافیایی)، مشروط به درک رابطه متقابل سیاست و فضا و مکانیسم پویای آنهاست. این مکانیسم متقابل زمینه ساز مطرح شدن و فلسفه طرح عدالت فضایی در جغرافیای سیاسی است، در جغرافیای سیاسی مفهوم عدالت از سطح انتزاعی خارج شده و به سطح عینیت می‌رسد، و به عبارتی دیگر مفهوم عدالت عملیاتی می‌شود (Hafeznia and Ghaderihajat, 2014: 32). فلسفه پرداختن به مقوله عدالت فضایی در جغرافیای سیاسی ریشه در تداوم و بقای کشورها دارد، چراکه عدم تعادل‌های فضایی ناشی از دسترسی نامتعادل به منابع قدرت و ثروت در مقیاسهای مختلف مکانی، توزیع نامناسب اعتبارات جاری و عمرانی به منزله بازتاب حتمی و غیر قابل تغییر آن، موجب تشدید نابرابری و شکاف بین واحدهای سیاسی مختلف در زمینه‌های گوناگون می‌شود. در چنین شرایطی، مدیران سیاسی باید با اتخاذ سیاست‌ها و اجرای برنامه‌های محرومیت زدایی و بالا بردن عدالت فضایی، از مخاطرات و تهدیداتی نظیر واگرایی، تروریسم و ... کاسته و امنیت ملی کشور را ارتقا بخشند (Norris, 2015: 101). از آنجایی که انسان و فضا به عنوان موضوعی پویا در کانون اندیشه جغرافیای انسانی و به تبع آن در جغرافیای سیاسی مطرح است، دستیابی برابر تمام سکنه فضای جغرافیایی به مولفه‌های کانونی چون قدرت، فرصت و ثروت در مقیاسهای خرد و کلان شاکله

اصلی عدالت فضایی در جغرافیای سیاسی را شکل می دهد که این امر در قالب مدل زیر به نمایش در آمده است:



مدل شماره ۱. عدالت فضایی در جغرافیای سیاسی

ترسیم: نگارنده گان

بی عدالتی فضایی در کل به توزیع نامتوازن دارایی های ارزشمند جامعه یعنی قدرت سیاسی-اجرائی، مزیتها، ثروت و فرصت اشاره دارد که نابرابری های ناشی از آن در هر کشوری، می تواند تهدید کننده امنیت ملی و تکوین نواحی بحرانی باشد. مهمترین ویژگی سازمان فضایی ایران بی عدالتی فضایی است که تجلی آن را می توان در ساختار مرکز پیرامونی کشور از مقیاس محلی تا ملی مشاهده کرد. عدالت فضایی با رویکرد دموکراتیک به فضا در پی برابری همه ساکنین فضای جغرافیایی در برخورداری از منابع، فرصتها و زیرساختها، جدای از ناهمگونی های زیستی و اعتقادی که از رهگذر مشارکت در تصمیم گیری و اجرای تصمیمات حاصل می شود، می باشد. عدالت فضایی در صورتی قابل تحقق است که توزیع قدرت، ثروت و فرصت، متناسب با قابلیت مکانها و فضاها خرد و کلان جغرافیایی انجام شود و به تبع آن بهره هایی که به توانمندی جوامع در جهت برآورده کردن نیازها و باروری پتانسیلها منجر شود را افزایش داده و از این رهگذر ضرایب همبستگی و هم تکمیلی داخلی مناطق و بین مناطق دیگر را افزایش دهد. با توجه به اهمیت دستیابی به عدالت فضایی در راستای انسجام و هویت یکپارچگی ملی که تضعیف آن می تواند باعث کاهش وحدت و انسجام ملی شود، شناسایی ریشه ها و عوامل زیربنایی بی عدالتی

فضایی یکی از مهمترین عرصه‌های مطالعاتی پیشروی متخصصان جغرافیای سیاسی است. از این رو توجه به بنیادهای شکل دهنده بی‌عدالتی فضایی در کشور و همچنین شناسایی راهکارهایی در راستای کم‌اثر کردن بنیادهای مزبور در راستای شکل دادن به سازمان فضایی عادلانه از ضروریات پیش‌روی تصمیم‌گیران و تصمیم‌سازان است. مقاله حاضر در راستای مشخص کردن مهم‌ترین عوامل و عناصر موثر بر شکل‌گیری سازمان فضایی کشور به منظور شناسایی راهکارهای دستیابی به عدالت فضایی انجام شده است. در گام نخست ضمن بررسی و مطالعه ادبیات نظری مربوطه مدل نظری تحقیق طراحی شده است و در گام دوم بنیادهای موثر بر بی‌عدالتی فضایی در کشور تشریح و در گام سوم ضمن تجزیه و تحلیل عناصر پیش‌گفته شده همچنین دسته‌بندی آنها راهکارهای دستیابی به عدالت فضایی ارائه شده است.

## ۲. روش تحقیق

با توجه به ماهیت مقاله که بنیادی-کاربردی بوده از نظر روش شناسی این مقاله از روش ترکیب - تلفیقی بهره گرفته است، در این پژوهش تکیه بر مطالعات کتابخانه‌ای و یافته‌های میدانی در راستای تدوین راهکارهای دستیابی به عدالت فضایی و جغرافیایی در کشور در دو گام انجام شده است، نخست مطالعات کتابخانه‌ای و دوم یافته‌های میدانی، در مطالعات کتابخانه‌ای با مراجعه به سوابق موجود در راستای شناسایی متغیرهای موثر بر بی‌عدالتی فضایی در ایران و تعریف مفاهیم اصلی مقاله اقدام شده است. در مطالعات میدانی و در قالب دو محور اصلی در راستای تدوین راهکارهای دستیابی به عدالت فضایی استفاده خواهد شد، در بخش نخست ابتدا ابعاد و شاخصهای مرتبط با عدالت فضایی به منظور سنجش وضعیت کشور دسته‌بندی، استانداردسازی شده و در گام بعد به منظور تدوین راهکارهای دستیابی به عدالت فضایی بنیادهای بی‌عدالتی فضایی شناسایی و با توجه به نظر جامعه آماری بر مبنای میانگین کسب شده طبقه‌بندی خواهند شد.

### ۱.۲. جامعه آماری و حجم نمونه

در این پژوهش برای تشخیص اهمیت و وزن عاملها و متغیرهای مربوطه در عدالت فضایی و شناسایی بنیادهای بی‌عدالتی از روش پرسش‌نامه استفاده خواهد شد. بر این اساس از اساتید و متخصصان رشته‌های علوم جغرافیایی، اقتصاد، علوم اجتماعی، برنامه‌ریزان شهری و منطقه‌ای، مجریان دستگاههای دولتی به منظور شناخت و تعیین اهمیت عاملها و ضرایب آنها و همچنین شناسایی عوامل و عناصر موثر بر بی‌

عدالتی فضایی در کشور استفاده خواهد شد. برای انتخاب حجم نمونه در این پژوهش از روش نمونه‌گیری غیر تصادفی یا غیر احتمالی و شیوه هدفمند(قضاوتی) استفاده شده است.

### ۳. مبانی نظری

به منظور پرهیز از اطاله کلام در این بخش به مباحث نظری مقاله یعنی عدالت و بی عدالتی فضایی، آمایش سرزمین و مدیریت سیاسی بهینه فضا و ارتباط آنها و همچنین مدل نظری مقاله پرداخته می‌شود.

#### ۳.۱. عدالت و بی عدالتی فضایی

با توجه تعریف عدالت فضایی یا جغرافیایی که عبارت است: از توازن نسبی شاخص‌های جامع توسعه (آموزش، اقتصادی، کالبدی، سیاسی، فرهنگی، اجتماعی، بهداشتی و امنیتی) در مکانها و فضاهای جغرافیایی (خرد و کلان) یک کشور با شاخص‌های متناظر توسعه با آن در سطح ملی آن» (Hafeznia & Others, 2015) و بی عدالتی فضایی که ناظر بر توزیع نابرابر فرصت، مزایا، ثروت و قدرت سیاسی-اجرایی در فضا است.

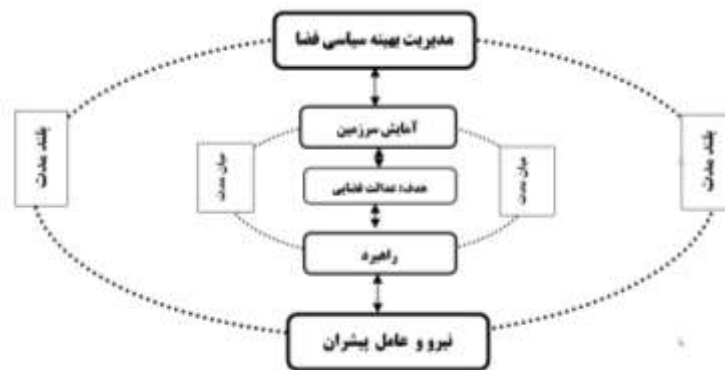
#### ۳.۲. آمایش سرزمین

اگر به مفهوم آمایش سرزمین که معطوف به استفاده درست از قابلیت‌های سرزمین، سازماندهی سیاسی، اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی و محیط زیستی برای تحقق آینده مطلوب است، توجه کنیم، اهمیت آن در راستای نقش آفرینی بیشتر در خلق فضای عدالت محورانه ادراک خواهد شد. هدف آمایش سرزمین، توزیع بهینه جمعیت و فعالیت در سرزمین است، به گونه‌ای که هر منطقه متناسب با قابلیت‌ها، نیازها و موقعیت خود از طیف مناسبی از فعالیت‌های اقتصادی و اجتماعی برخوردار باشد و جمعیتی متناسب با توان و ظرفیت اقتصادی خود بپذیرد. به عبارت دیگر، هدف کلی آمایش سرزمین عبارت است از سازماندهی منطقی و متعادل فضای جغرافیایی.

#### ۳.۳. مدیریت سیاسی بهینه فضا

مدیریت سیاسی بهینه فضا عبارت است از مدیریت شبکه‌ای پیچیده از روابط که در برگیرنده نقش-آفرینان مختلف در مقیاسهای مختلف (محلی، منطقه ای و ملی) و بخشهای متنوع (سیاسی، فرهنگی، اجتماعی، اقتصادی و ..) است و در آن ضمن تأکید بر افزایش اثر بخشی و کارایی، تضمین فعالیت‌های

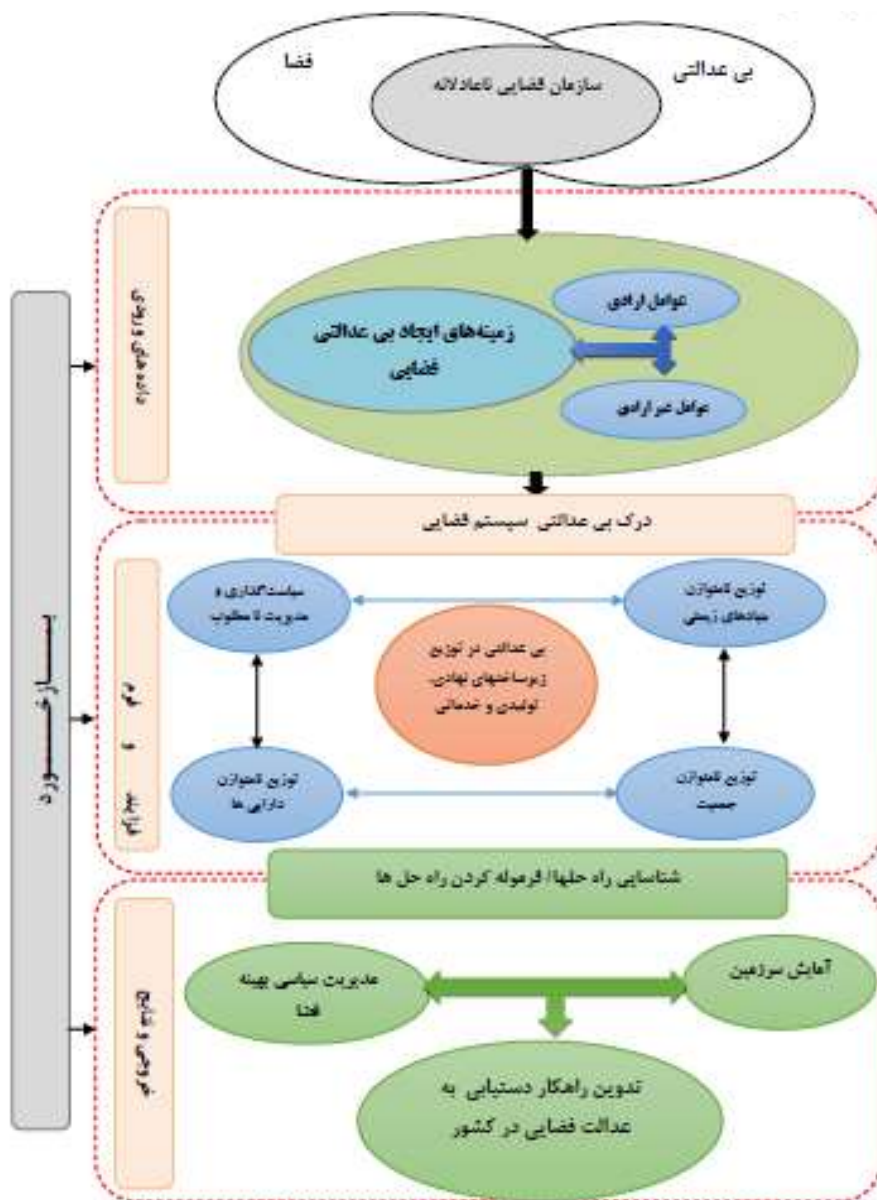
قانونی و مشروع در مقیاسهای یاد شده نیز مورد توجه است. مدیریت سیاسی بهینه با پیگیری رویکردی مشارکتی در برگزیده طیف وسیعی از مفاهیم مرتبط با سازمان فضایی مانند: توسعه پایدار، توسعه متوازن و متعادل منطقه‌ای، توسعه شهری و روستایی به همراه پیشرفتهای اقتصادی و اجتماعی است. با توجه به شاخصهای اعلام شده برای مدیریت سیاسی بهینه فضا (مشارکت، حاکمیت قانون، شفافیت، پاسخگویی، عدالت، اثر بخشی و کارایی) و نیز مهمترین وظایف حکومت در قبال جامعه فراهم نمودن زمینه مشارکت در امور مربوط به اداره کشور جایگاه توجه به مدیریت بهینه سیاسی فضا در دستیابی به عدالت فضایی جغرافیای مشخص می‌شود. در این راستا مدیریت بهینه سیاسی فضا به عنوان عامل و پیشران، آمایش سرزمین به عنوان راهبرد و عدالت فضایی به عنوان هدف در یک نظام متداخل دورانی دینامیسم لازم را برای پیگیری اهداف یاد شده فراهم می‌آورند. این رابطه را می‌توان در قالب مدل شماره ۲ به نمایش گذاشت.



مدل شماره ۲. تبیین رابطه مدیریت بهینه سیاسی فضا، آمایش سرزمین و عدالت فضایی

ترسیم: نگارنده گان

با توجه به سوال اصلی پژوهش حاضر که در برگزیده شناسایی مولفه‌های موثر بر بی‌عدالتی فضایی در ایران و تدوین راهکارهای دستیابی به عدالتی فضایی است، دستگاه نظری پژوهش که در برگزیده سه سیستم مرتبط است در قالب مدل شماره ۳ به نمایش درآمده است:



مدل شماره ۳. دستگاه نظری پژوهش

ترسیم: نگارنده گان

## ۴. یافته‌ها: بنیادهای بی عدالتی فضایی در ایران

## ۴.۱. جغرافیای طبیعی، توزیع طبیعی و ذاتی بنیادهای زیستی (خصوصیات ذاتی مناطق)

بنیادهای زیستی عوامل و متغیرهایی هستند که وجود آنها در شکل‌گیری، گسترش، تکامل و بقای حیات اجتماعی انسانی تأثیر دارد؛ نیازهای حیات اقتصادی انسان‌ها را تأمین می‌کنند و الگوی پراکندگی و استقرار گروه‌های انسانی، نوع معیشت، رفتارهای اقتصادی-اجتماعی و حتی فرهنگی انسان از آنها متأثر است. این عوامل عبارتند از: فضا، اقلیم و ساخت آب و هوایی و شکل هندسی کشور.

## الف) فضای ایران

فضای کشور ایران برخلاف کلیت منسجم و یکپارچه آن که جزئی از فلات متصل و یک دست ایران است، دارای چشم انداز توپوگرافیک متنوعی از عناصر طبیعی فضا است که نواحی غربی و شرقی آن دچار عدم تقارن است. در حدود ۲۱ درصد از کل فضای ایران، (۳۵۰ هزار کیلومتر مربع) را کوهستان‌ها، ۶۶ درصد (۱۰۹۸ هزار کیلومتر مربع) را دشت‌ها و جلگه‌های ساحلی تشکیل می‌دهند. ویژگی‌های طبیعی فضای ایران که تأثیر منفی بر مقوله عدالت فضایی دارند عبارتند از:

گسیختگی توپوگرافیک و وجود فضاهای نامتجانس که کاربری فضا برای فعالیت‌های کالبدی و زیربنایی، را مستلزم صرف هزینه‌های فراوان کرده است. این هزینه‌ها که از بودجه ملی و بودجه خانوار تأمین شده در نهایت قدرت ملی را کاهش می‌دهد.

کمبود فضای مفید: با توجه به اینکه بخش عمده‌ای از فضای ایران را کوه‌ها، بیابان‌ها، باتلاق‌ها و سطوح آبی فرا گرفته است، میزان دسترسی به فضاهای مفید برای فعالیت‌های توسعه‌ای بسیار محدود و اندک است. نزدیک به ۸۰ درصد فضای ایران را اراضی غیر مرغوب در بر می‌گیرد که تصرف و کاربری آنها مستلزم تحمل هزینه‌های اضافی است.

ناامنی طبیعی فضا: فضای ایران به دلیل موقعیت و ویژگی‌های جغرافیایی و زمین‌ساختی، دائماً در معرض حوادث طبیعی نظیر زلزله، سیل، خشکسالی، رانش زمین و ... قرار دارد.

کاهش سرانه فضا و مکان: سرشماری‌های مختلف نشان دهنده افزایش مستمر جمعیت در ایران است. بالا رفتن شماره نفوس به دلیل ثابت بودن مساحت کشور، تراکم نسبی را افزایش داده و از ۱۱,۵ نفر در کیلومتر مربع است و سرشماری سال ۱۳۳۵ به حدود ۴۹,۱ نفر در کیلومتر مربع در سرشماری سال



۱۳۹۵ رسیده است. بنابراین در طی این دوره ۶۰ ساله سرانه فضا برای هر نفر ایرانی به کمتر است یک چهارم کاهش پیدا کرده است.

فقدان برنامه ریزی جامع علمی در کاربری فضاها: کاربری فضا و تخصیص اراضی برای فعالیت ها در مناطق جغرافیایی و در سطح خرد، در حاشیه شهرها و روستاها، تاکنون چندان تابع برنامه جامع توسعه فضایی نبوده و روش ها و سلیقه و تشخیص مقامات سیاسی و اجرایی و شخصیت های ذی نفوذ محلی و منطقه‌ای پیروی کرده است. تداوم این وضع منجر به اشغال بدون برنامه فضایی کشور منجر شده که بحران های فضایی نظیر آلودگی های زیست محیطی، تخریب منابع، ساختارهای فضایی نا به هنجار، گسیختگی ساختاری، توزیع نامتعادل جمعیت و فعالیت در کشور، تراکم فعالیت ها و اختلال در آمد و شد و نوسانات نامعقول و بهای زمین را به دنبال دارد (Hafeznia, 2002: 76-79).

شکل ناهمواریها در بروز نابرابریهای ناحیه ای و تقویت افکار جدایی و تکوین نواحی بحرانی نقش بسزایی را ایفا کرده است و روند ثبات سیاسی و تمامیت ارضی ایران را با چالش فراوانی روبرو ساخته است. دشتهای خشک، فضاها دریاچه ای و کوهستانهای حجیم و طولیل به عنوان عامل باز دارنده تعامل در ایجاد سطوح تمایز و گسله های انسانی داخل ایران نقش زیادی دارند و باعث کاهش ضریب یکپارچگی ملی می گردند.

چشم انداز توپوگرافیک ایران در شکل گیری واحدهای کوچکتر فضایی و خرده فرهنگها مؤثر بوده و ملت ایران را به اجزای متفاوت از هم تقسیم نموده است.

تقسیمات ناحیه ای ایران در ارتباط با عامل ناهمواری، تمایز چشم گیری را در استقرار و مکان گزینی سکونتگاهها نشان می دهد (Kamran, 2005: 11).

### ب) اقلیم ایران

آب و هوا از جمله عواملی است که هم در میزان توانایی، تمرکز جمعیت، در پیشرفت اقتصادی و تکنولوژیک و هم در افزایش یا کاهش قدرت ملی یک کشور نقش تعیین کننده ای دارد. ایران سرزمین وسیعی است که بخشهای از مناطق جنب حاره و معتدله را اشغال کرده و اقلیم آن تحت تأثیر عوامل مختلف جغرافیایی است و علیرغم دارا بودن نوعی وحدت و همگونی اقلیمی، از نواحی آب و هوایی متعددی برخوردار است. وحدت اقلیمی ایران در عین کثرت مناطق آب و هوایی آن دارای پیامدهای ایجاد اشکال معیشتی و زیستی متنوع، توزیع و پراکنش فعالیتهای زیستی و توزیع فضایی ناهمگون جمعیت

است. شرایط اقلیمی متنوع حاکم بر ایران، تا حدود زیادی بر ساختار سیاسی، اجتماعی و اقتصادی که در ایران به وجود آمده است تأثیر مستقیم دارد، کمبود آب را می‌توان بنیادی‌ترین ویژگی شرایط محیطی ایران توصیف کرد. اثرات این عامل را می‌توان در سراسر تاریخ کشور در سه عنصر مشخص مشاهده کرد، که این سه عنصر عبارتند از: پراکندگی اجتماعات در ایران، پیدایش نظام ایلی و چادرنشینی و تمرکز مطلق قدرت در دست حکومت.

### ج) وسعت و شکل هندسی کشور

ایران با وسعت ۱۶۴۸۱۹۵ کیلومتر مربع، شانزدهمین کشور وسیع جهان است، اگر چه وسعت به لحاظ کارکردهای قدرت آفرین در راستای استراتژی ملی از عوامل مهم به شمار می‌آید، ولی وسعت زیاد از منظر توسعه و هم‌تکمیلی کارکردی نواحی مختلف کشور از اثرات منفی به شرح زیر برخوردار است: داشتن مرزهای طولانی‌تر و معضلات ناشی از آن (مانند هزینه‌های زیاد مراقبت از مرزها، پدیده قاچاق، صرف هزینه‌های زیاد به منظور مرزبانی و ...؛

معضلات ارتباطی و مواصلاتی و تأثیر منفی وسعت زیاد بر یکپارچه‌سازی کشور به واسطه مشکلات پیش گفته شده؛

کشور ایران از لحاظ هندسی چهار ضلعی نامنظمی است که بزرگترین قطر آن در جهت شمال غربی به جنوب شرقی (از آرارات تا خلیج گواتر) در حدود ۲۲۵۰ کیلومتر و قطر کوچک آن در جهت شمال شرقی به جنوب غربی (از سرخس تا دهانه اروند) در حدود ۱۴۰۰ کیلومتر است. نتیجه چنین شکل هندسی در وهله اول این است که ایجاد یک مرکز هندسی که فاصله آن تا کلیه نقاط مرزی به یک اندازه باشد ممکن نیست. چنانچه دو استان آذربایجان در شمال غربی ایران و سیستان و بلوچستان در منتهی الیه جنوب شرقی ایران نسبت به هم و همچنین نسبت به تهران از سایر استانها دور افتاده‌تر هستند (Bladpass, 2006:42).

### ۴.۴. جغرافیای انسانی ایران

در ارتباط با جغرافیای انسانی ایران مرتبط با عدالت فضایی دو بعد از برجستگی بیشتری برخوردارند، نخست ساختار فضایی و جغرافیایی ملت و دوم الگوی پخش جمعیت و فعالیت، که در ادامه بدانها پرداخته می‌شود.

### الف) ساختار فضایی - جغرافیای ملت

ساختار فضایی - جغرافیای ملت ایران از دو بخش به هم پیوسته مرکزی و پیرامونی پدید آمده است. بخش مرکزی که فضای گسترده ای از جغرافیای ایران را اشغال می کند و میان عناصر آن تجانس نسبی برقرار است. مردم بخش مرکزی از حیث خصلت های قومی، زبانی، فرهنگی، مذهبی و فضایی منسجم و همسان اند و در پیکره ملت بدنه اصلی و عمده به شمار می روند؛ به این معنی که با وجود خرده فرهنگ های محلی در این بخش، افراد آن همگی از نظر دینی مسلمان، از نظر مذهبی شیعه اثنا عشری، از نظر زبانی فارس و از نظر فرهنگ عمومی ایرانی اند و در عین حال در فضایی به هم پیوسته در داخل فلات و ارتفاعات مجاور آن سکنی دارند.

بخش پیرامونی که در دشت ها و نواحی مرتفع حاشیه جغرافیای ایران سکونت دارند، برخلاف بخش متراکم متجانس مرکزی، دچار گسیختگی است و مجموعه ای متنوع از گروه های فرهنگی و قومی را در بر می گیرد. مردمان بخش پیرامونی کشور در برخی از متغیرها و به طور مشخص زبان و لهجه، قومیت، مذهب و خرده فرهنگ محلی با بخش مرکزی و با یکدیگر متفاوت هستند. در عین حال، هر یک از این گروه ها در پاره ای از صفات با بخش مرکزی همسانی دارند و این همسانی موجب همبستگی و پیوند موضوعی که گروه های پیرامونی با بخش مرکزی ملت شده و در کنش دوسویه بخش مرکزی و حاشیه - ای - به جز دوره های فطرت - نهایتاً همبستگی ملی بر گسیختگی ملی غلبه کرده است (Hafeznia, 2002: 148-149).

### ب) الگوی بخش جمعیت و فعالیت

از معیار های مهم در زمینه توسعه اقتصادی از دید جغرافیای سیاسی روند توزیع منابع در پهنه جغرافیای سرزمین است (Mir-Heydar, 2007: 59). با وجود رشد نسبی شاخصهای اقتصادی و صنعتی نسبت به پیش از انقلاب، در تمامی استانها و در تمامی سطوح فضایی کشور نابرابری و عدم تعادل توسعه متعادل و تعادل فضایی بین مناطق مرکزی و پیرامونی قابل مشاهده می باشد. این امر حاکی از نابرابری در توزیع منابع و مزایای ملی بین هسته مرکزی و مناطق پیرامونی کشور است. عدم تعادل در تقسیم فضا و بی عدالتی جغرافیایی در کشور به دلیل نبود فرهنگ برنامه ریزی در کاربری فضای آمایش سرزمین در سطح منطقه و ناحیه از یک سو وجود ساختار سیاسی و اداری متمرکز در نظام حکومت، همچنین غلبه سیاست های اقتصادی مشوق افزایش جمعیت، در چند دهه گذشته از دیگر سو، فرایند توسعه در سطح

فضای کشور را نامتعادل کرده است. این امر از یک سو قطب‌های بزرگ شهری و مناطق توسعه یافته و از سوی دیگر فضاهای محروم حاشیه‌ای و عقب‌مانده را به وجود آورده است؛ به طوری که برخی از فضاهای جغرافیایی نظیر حوزه تهران از امکانات توسعه بیشتری برخوردارند، در حالی که بخش‌های دیگری در جنوب شرقی، مرکز، شرق، غرب و جنوب ایران دچار عقب‌ماندگی شده و از فرصت‌های ملی محروم مانده‌اند.

متاثر از شرایط پیش گفته شده الگوی پخش جمعیت در فضای ایران نامتوازن و نامتعادل است، بدین معنی که مناطق سکونتگاهی بسیار متراکم و بسیار کم جمعیت هر دو در پهنه ایران قابل مشاهده است. متاثر از شرایط ذیل الگوی نامتعادل و نامتوازن جمعیت در کشور شکل گرفته است:

۱. الگوی نامتعادل پخش بنیادهای زیستی که تا اندازه فحری و جدی است و بر الگوی پخش جمعیت به جای گیری سکونتگاه‌های انسانی در بستر تاریخ تأثیر گذاشته است؛

۲. الگوی پخش فرصت‌ها و دسترسی به امکانات و منابع اقتصادی، اجتماعی، سیاسی و فرهنگی که در نتیجه تحولات سیاسی و سیاست‌گذاری‌های دولتی از اوایل قرن جاری و طی ۷ یا ۸ دهه گذشته رخ داده است؛

۳. غفلت دولت‌ها و دستگاه برنامه‌ریزی توسعه کشور از تدوین و اجرای برنامه‌ها و سیاست‌های آمایشی برای توزیع بهینه، فعالیت و منابع اقتصادی، اجتماعی، سیاسی و فرهنگی در پهنه سرزمین. البته دستیابی به الگوی بهینه و متوازن جمعیت در کشور، به دلیل پخش نامتعادل بنیادهای زیستی، امری غیر واقع‌بینانه است؛ اما هدایت فرایند استقرار جمعیت و فعالیت‌ها در فضای کشور به سوی الگوی متعادل‌تر، از طریق توزیع متوازن متغیرهای اقتصادی، اجتماعی، سیاسی و فرهنگی و بسیج اراده ملی برای ساماندهی و آمایش فضا امکان‌پذیر است (Hafeznia, 2002: 145).

با وجود تلاش‌های ۴۰ ساله که با هدف متوازن سازی توسعه کشور در راستای کاهش مهاجرت‌های مخرب و در نتیجه افزایش بی‌رویه جمعیت در مراکز شهری به ویژه تهران و شهرکهای اقماری اطراف آن و استفاده بهینه از پهنه فضای ملی اما شرایط کنونی با شرایط آرمانی فاصله دارد. مرکز آمار ایران با انتشار گزارش «سیمای استان‌های کشور از نگاه حساب‌های منطقه‌ای در سال ۱۳۹۰ با تأکید بر «بخش‌های ۱۵ گانه» سیمای نابرابری در ۱۵ مقوله مختلف را در بین ۳۱ استان ایران تصویر کرده است. که خلاصه از آن در قالب جدول زیر ارائه می‌شود.

جدول ۱. سیمای استان های کشور از نگاه حساب های منطقه‌ای در سال ۱۳۹۰

سهم ارزش افزوده استانها		بخش
کمترین ارزش افزوده	بیشترین ارزش افزوده	
قم، کهگیلویه و بویر احمد، ایلام	مازندران، فارس، کرمان، خراسان رضوی، خوزستان، آذربایجان شرقی، آذر بایجان غربی، اصفهان.	کشاورزی، جنگلداری و شکار
تعداد ۲۵ استان که کمتر از یک درصد از ارزش افزوده بخش معدن را به خود اختصاص داده اند.	خوزستان، کهگیلویه و بویر احمد، ایلام و بوشهر.	معدن
کهگیلویه و بویر احمد، ایلام.	تهران، اصفهان، خوزستان و بوشهر.	صنعت
خراسان جنوبی، کهگیلویه و بویر احمد، البرز.	بوشهر، تهران، اصفهان خوزستان.	آب، برق و گاز طبیعی
خراسان جنوبی، کهگیلویه و بویر احمد، چهار محال بختیاری.	تهران، خراسان رضوی، اصفهان، فارس، خوزستان.	ساختمان
خراسان شمالی، خراسان جنوبی، کهگیلویه و بویر احمد.	تهران، خوزستان، اصفهان، خراسان رضوی.	حمل و نقل
خراسان جنوبی، کهگیلویه و بویر احمد، ایلام.	تهران، اصفهان، خراسان رضوی، فارس.	واسطه گری های مالی
چهار محال بختیاری، کهگیلویه و بویر احمد، ایلام.	تهران، خراسان رضوی، البرز	مستغلات
ایلام، کهگیلویه و بویر احمد، چهار محال بختیاری.	تهران، خراسان رضوی، خوزستان، اصفهان، فارس، کرمانشاه.	اداره امور عمومی و خدمات شهری
خراسان جنوبی، سمنان، ایلام.	تهران، خراسان رضوی، اصفهان، خوزستان، آذربایجان شرقی.	آموزش
ایلام، خراسان جنوبی و خراسان شمالی.	تهران، خراسان رضوی، اصفهان، خوزستان، فارس.	بهداشت اجتماعی

Source: Hossainzade and Farhadi, 2011

با نگاهی به بیشترین و کمترین ارزش افزوده در عامل های مورد بررسی مشخص می شود تهران بیشترین رتبه اول را در زمینه های مختلف به خود اختصاص داده است و این به معنای تقویت بنیانهای بی عدالتی فضایی در کشور از یک سو و هجوم سرسام آور جمعیت به استان تهران و خلق مشکلات متناهی از سوی دیگر شده است.

استان تهران که براساس آخرین تقسیمات کشوری، ۱۵/۱ درصد مساحت کشور را شامل می شود، بیش از ۱۶ درصد جمعیت کشور را به خود اختصاص داده است، در حالی که استانهای پهناوری همچون

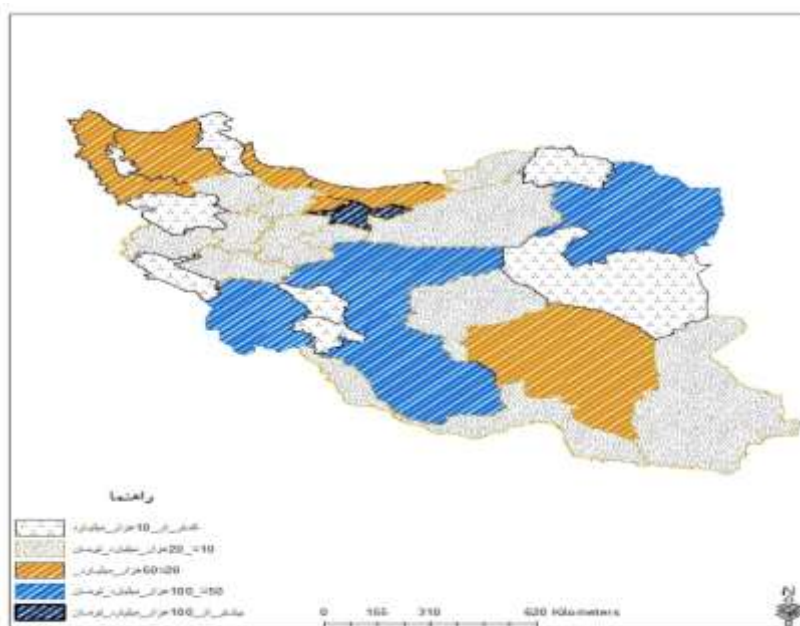
کرمان، سیستان و بلوچستان و خراسان جنوبی که ۲۸ درصد از کل مساحت کشور را به خود اختصاص داده‌اند تنها ۸ درصد از جمعیت کل کشور را در خود جای داده‌اند.

توسعه‌یافتگی تهران باعث شده این استان جاذب جمعیت شود، برعکس این موضوع برای سه استان ذکر شده مصداق دارد. علاوه بر توزیع نامتوازن جمعیت توزیع نامتوازن فعالیت نیز از دیگر خصیصه‌های ساختار فضایی ایران است. آمار و ارقام از محدود شدن بخش اعظمی از تولید در استان‌های معدود خبر می‌دهند. بر اساس گزارش مرکز آمار و اطلاعات راهبردی وزارت کار، بیش از نیمی از تولید ناخالص داخلی ایران در سال ۹۴، در ۶ استان متمرکز بوده است و ۵۰ درصد باقی مانده بین ۲۵ استان تقسیم شده است.<sup>۱</sup> افزایش نابرابری و ایجاد فرصت‌های اقتصادی بیشتر در مناطق مرکزی، انگیزه اقتصادی برای کوچ عظیم نیروی کار از مناطق پیرامونی را فراهم آورده است. ناهمگونی درآمد از یکسو و مهاجرت از سوی دیگر، زمینه افزایش اختلاف اندازه بازار در مناطق مرکزی ایران و مناطق پیرامونی شده است. افزون بر این، کاستی یا نبود زیرساخت‌ها در مقایسه با مناطق مرکزی زمینه افزایش هزینه‌های تولید در مناطق پیرامون می‌شود. متأثر از رویکرد سود محوری حاکم در نظام برنامه‌ریزی ایران که اصالت را نه به انسان بلکه به بهره‌وری اقتصادی داده است، در نتیجه غلبه چنین رویکردی حرکت سرمایه به سمتی که نرخ سود و سرمایه در آن بیشتر باشد، عقلانی و مفید تشخیص داده می‌شود. پیامد این رویکرد سرمایه دارانه به فضا در طولانی مدت، انباشت منابع مالی در نقاط معدود و تخلیه سرمایه مناطق پیرامونی است. در چنین ساختاری مناطق جذاب سرمایه متراکم تر و مناطق حاشیه‌ای نحیف تر از قبل می‌شوند.

در حال حاضر الگوی توزیع منابع و قطب‌های صنعتی کشور با محوریت تهران و مشارکت مؤثر (اصفهان، یزد، کرمان، سمنان و مرکزی) از یک نوع عدم تعادل بیمارگونه رنج می‌برد و با توجه به همپوشانی شرایط مزبور بر الگوی فضایی ملت در کشور (هسته مرکزی در برگیرنده مولفه‌های چون ایرانی بودن، شیعه بودن و فارس بودن) و پیرامون متفاوت، مولد گسله‌های فضایی توسعه و تشدید آنها خواهد شد. در نتیجه حاکمیت چنین شرایطی ضمن تولید مخاطرات در زمینه همگرایی ملی اثرات منفی بر جای می‌گذارد. این روند علاوه بر تضعیف استعدادهای منطقه‌ای ارتباط مؤثر نواحی را نیز تحت تأثیر قرار می‌دهد و چرخه هم تکمیلی مناطق را مختل می‌کند. در نتیجه تعامل اقتصادی مناطق همجوار تضعیف شده و تعامل یک سویه مرکز پیرامون بر روند تحولات اقتصاد سیاسی فضا حاکم شده و مناطق

1. <https://donya-e-eqtasad.com/>

پیرامونی از پروسه توسعه خارج می‌کند. در زمینه توزیع عناصر اقتصادی یکی دیگر از بنیادهای بی‌عدالتی فضایی در کشور توزیع نامتوازن سپرده‌های بانکی در سطح کشور است، بر اساس گزارشهای بانک مرکزی در اردیبهشت ۱۳۹۷ کل مانده سپرده‌های ریالی و ارزی بانک‌ها و موسسات اعتباری تا پایان اردیبهشت ماه سال ۱۳۹۷ بالغ بر ۱۶۸۳ هزار میلیارد تومان بوده که نسبت به اردیبهشت ماه سال ۱۳۹۶ معادل ۲۸۴ درصد رشد داشته است. استان تهران با ۹۴۶ هزار میلیارد تومان ۵۶۱ درصد از سپرده‌های بانکی کل کشور را به خود اختصاص داده است؛ استان‌های اصفهان با ۹۰ هزار میلیارد و خراسان رضوی با ۷۷ هزار میلیارد در رتبه‌های بعدی قرار دارند. در سوی دیگر این دسته بندی استانهای کهگیلویه و بویراحمد با ۴,۵ هزار میلیارد تومان، ایلام با ۵,۵ هزار میلیارد تومان و خراسان شمالی با ۶ هزار میلیارد تومان در رتبه‌های بعدی قرار دارند.<sup>۱</sup> میزان سپرده‌های بانکی به تفکیک استان‌های کشور در نقشه شماره ۱ قابل مشاهده است.



نقشه ۱. عدم تعادل فضایی در توزیع سپرده‌های بانکی

۱. کدام استان‌ها سپرده‌های بیشتری دارند؟، قابل دسترس در تجارت نیوز قابل دسترس در:

<https://tejaratnews.com/?p=۲۹۱۰۵۶>

### ۴.۳. نظام سیاسی، سیاست‌گذاری و برنامه‌ریزی توسعه ملی (خصوصیات اکتسابی):

شکل‌گیری فضاهای نابرابر توسعه در مقیاس یک کشور یا منطقه در پرتو دو عامل جغرافیایی قدرت و سود قابل توجه و اهمیت است. از این لحاظ، یکی از وجوه قدرت در حاکمیت ملی منشا جغرافیای آن است و متأسفانه میزان نفوذ این بعد از قدرت (به ویژه در ساختارهای غیر دموکراتیک) غالباً به زیان نواحی توسعه نیافته در مقیاس ملی و محلی است. چراکه مناطق توسعه نیافته، عموماً به لحاظ سیاسی از جایگاه بسیار ضعیف‌تری در دستگاه حاکمیت برخوردارند (Valigholizade, 2016: 161). تمرکزگرایی به تجمیع و انحصار قدرت در اشکال مختلف گفته می‌شود که اغلب با مرکزیت‌گرایی جغرافیایی یا پایتخت همراه و همگام است (Hafeznia, 2002: 258). از مهم‌ترین بنیانهای بی عدالتی فضایی در ایران است.

### ۴.۳.۱. تمرکزگرایی در ایران و بی عدالتی فضایی

تمرکزگرایی شیوه سازماندهی سیاسی اداری به شمار می‌رود که در آن تصمیمات در زمینه کلیه امور عمومی (محلی و ملی) به وسیله مرکزی سیاسی اتخاذ می‌شود. این شیوه سازماندهی با هدف افزایش کارایی در کشورهای کوچک که از تکثر فضایی جغرافیایی برخوردار نیستند به کار می‌رود (Valigholizade, 2016: 143). در ساختار سیاسی متمرکز که تأکید بر تقویت ارکان حکومت و گسترش آن در همه سطوح فضایی است، دولت مرکزی صلاحیت اختیار وضع قوانین، مقررات آیین نامه‌ها و دستورالعمل‌ها را دارد سیاست‌های آن برای کارکنان و سازمان‌های محلی لازم‌الاجرا است. از آنجایی که در این سیستم قانونگذاری در ساختار متمرکز از سوی مقامات مرکزی در ارتباط با امور محلی صورت می‌گیرد، با شرایط و واقعیت‌های محلی سازگاری لازم را ندارد (Nosrati, & Kaviany, 2014: 155). سیستم بسیط و متمرکز تحت تأثیر عوامل ذیل یکی از پیشران‌های بی عدالتی فضایی در ایران است:

نادیده گرفتن تفاوت‌های جغرافیایی و محلی و تسریع روند مخرب بی عدالتی فضایی؛

سلب اختیار عمل از مسئولان محلی و منطقه‌ای و پرورش مدیران مطیع و زمینه‌سازی کند شدن روند

توسعه فضایی در سطوح پایین‌تر؛

در ساختار سیاسی اداری متمرکز با نهادینه شدن الگوی فضایی مرکز پیرامون زمینه‌های جذب فرصت

ها و نیروهای پیرامون در مراکز محدود نهادینه شده و پس از استحاله شدن فضاها پیرامونی از عناصر

توسعه آفرین بستر تدوین گسل‌های فضایی در ساختار فضا فراهم می‌شود؛



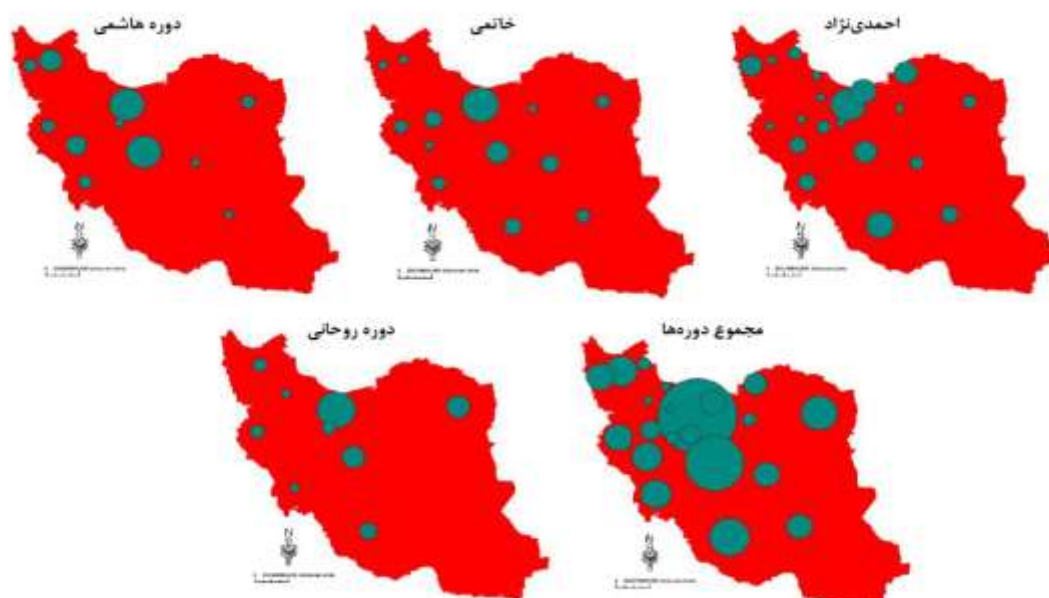
همسان پنداشتن فضای جغرافیایی کشور و غفلت از تفاوت های ناحیه و منطقه‌ای مولد سیستم برنامه‌ریزی یک سویه و از بالا به پایین؛

مشخصه‌ی چنین نوع برنامه‌ریزی برنامه‌ریزی دستوری که در این شیوه برنامه‌ریزی توانمندی‌ها و نقاط ضعف و قوت مناطق در سطوح پایین‌تر تعیین کننده چهارچوب‌های عملی برنامه محسوب نخواهند بود.

برون داد چنین سیستمی انحصار قدرت تمرکز آن در پایتخت و مراکز معدودی است. به گونه‌ای که انحصار قدرت و تمرکز آن در پایتخت یعنی تهران، در پرتو خصلت‌های مکانی و جغرافیایی خود و نیز نگرش، رفتار سیاست‌های دولت‌های حاکم یک قرن اخیر، به شدت به تمرکز، ذخیره سازی و انحصار قدرت در این کلان شهر منجر شده که در تمامی ابعاد سرچشمه های قدرت ملی را تصاحب کرده است. قدرت سیاسی اداری کشور در قالب سیستم سیاسی و بسیط آن در تهران به شکل یکپارچه و متمرکز در آمده است؛ این الگو و فضاهای جغرافیایی فرو ملی کشور را به بلاراده ساخته و از توزیع فضایی و جغرافیایی قدرت سیاسی به شدت جلوگیری کرده است. تداوم این حالت انحصار قدرت نوعی فرهنگ و باور سیاسی را در میان عموم شکل داده است که بر اساس آن، دولتمردان، سیاستمداران، کادرهای عالی دولت و شهروندان تهرانی خود را صاحب قدرت سیاسی دانسته و برای دیگر شهروندان کشور حق تصمیم گیری اصولی قائل نیستند؛ بدین لحاظ کلیه امور ریز و درشت اقصی نقاط کشور به تهران گره می‌خورد. قدرت اقتصادی و مالی نیز همچون قدرت سیاسی در تهران متمرکز شده است تمرکز شبکه‌های بزرگ بانکی مادر پول و ارز و عملیات مربوط به آن‌ها، کمپانی‌ها در سبب شده است رهبری اقتصاد ملی در تهران متمرکز شود و تمرکز اقتصادی و پولی با تمرکز جمعیتی و خدمات اجتماعی همراه شود (Hafeznia, 2002: 292).

بررسی توزیع فضایی قدرت در تمامی دولت‌های تشکیل شده پس از انقلاب نشان دهنده این امر است که توزیع دولتمندان و دست‌اندرکاران اداره امور اجرایی کشور به شدت قطبی شده است مسئله‌ای که ضمن غفلت از تربیت متوازن نسل‌های آتی و مدیران فهم و درک فضای دولتمردان از نواحی حاشیه و پیرامون را تضعیف کرده است همین امر منجر به تضعیف رابطه بین مسئولان طراز اول کشور با گروه‌های محروم جامعه می‌شود علیرغم تمام شعارهای انتخاباتی در پنج دولت تشکیل شده اخیر کشور یعنی از هاشمی تا روحانی استان‌های تهران و اصفهان رکورددار تعداد وزرا در کابینه بودند

(Valigholizade, 2016:151). اگر عامل تعداد وزرا در کابینه‌های دولت‌های تشکیل شده ۵ دولت اخیر را در کنار شاخص دیگری تحت عنوان تعداد نمایندگان ادوار مجلس استان‌های یادشده نیز قرار گیرد چرایی شکل‌گیری الگوی نامتوازن و دور از عدالت فضائی در کشور روشن‌تر می‌شود. امری که به عنوان یکی از پیشران‌های بی‌عدالتی فضایی محسوب شده و در قالب دسترسی نابرابر فضایی سطوح مختلف فضایی کشور به قدرت متناسب با وزن جغرافیایی و فضایی خود صورت بندی می‌شود. این امر در قالب نقشه شماره دو تشریح می‌شود:



نقشه ۲. عدم تعادل فضایی سیاسی در توزیع قدرت سیاسی / کابینه دولت در ایران

Source: Valigholizade, 2016:151

#### ۴. ۳. ۲. برنامه‌های توسعه

از عوامل تأثیرگذار در شکل‌گیری و انتظام فضای جغرافیایی می‌توان به برنامه‌های توسعه اقتصادی اشاره کرد که نمود این امر در حاکمیت سیستم متمرکز با توجه به نظام برنامه‌ریزی از بالا به پایین قابل‌ره‌گیری است. در رابطه با برنامه‌های جامع توسعه می‌توان گفت که این برنامه‌ها تلفیقی از برنامه‌ریزی توسعه اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی و فضایی در جهت عمران هماهنگ فضای کشور است که از طریق

تخصیص منابع اقتصادی بین بخشهای اقتصادی و تخصیص فضای توسعه بین فعالیتهای مختلف، با رعایت تقدم و تأخر فعالیتها در طول زمان انجام می پذیرد (Hafeznia & Allahverdizadeh, 2010: 60-61). در این نوع برنامه ریزی ها دولت سهم تعیین کننده ای دارد و مسئولیت تهیه و تنظیم و اجرای آن را به عهده دارد (Ziyari, 1999: 31-32). از آنجایی که نظام برنامه ریزی کشور نیز به تبع سیستم سیاسی - اداری کشور ماهیت متمرکز داشته و از آثار سوء حاکمیت تمرکزگرایی در امان نمانده است، متأثر از شرایط گفته شده عدم توجه به به نیازها و استعدادهای منطقه ای از مهمترین چالشهای نظام برنامه ریزی کشور است. در ایران با توجه به تنوع و تکثر اکولوژیک بکارگیری یک نوع نظام برنامه ریزی و عدم توجه به تفاوتیهای منطقه ای و عدم پیگیری رویکرد آمیشی و اتخاذ رویکرد سیستم سیاست گذاری یکسان برای کل کشور منجر به تکوین و تشدید بی عدالتی شده است.

هر چند نابرابریهای فضایی در درجه نخست به قابلیت های فیزیکی و ذاتی مناطق بستگی دارد اما نظام سیاسی، نظام اقتصادی، شیوه تولید و مبادله و چگونگی سرمایه گذاریها سبب می شود تا از قابلیت های محدود نیز درست بهره گیری نشود. هرگونه برنامه ریزی در بهره گیری بهینه از منابع محلی و رسیدن به توسعه پایدار ملی باید با کاهش نابرابریهای منطقه ای همراه باشد. در ایران نیز عملکرد برنامه های پیش از انقلاب که مبتنی بر سیاست های قطب رشد و توسعه مناطق با قابلیت توسعه بود، به نابرابریهای فضایی انجامید، برخی نقاط از انواع زیر ساخت های اقتصادی و اجتماعی برخوردار شدند و مناطق پهناوری از کشور از امکانات اولیه محروم ماندند.

از این رو، نیروی انسانی متخصص و کارآمد، سرمایه و تکنولوژی به سوی مناطق مستعد حرکت کرده و مانع از توسعه متوازن در استانهای کشور شد. در سایه پیامدهای استراتژیهای پیشین در برنامه ریزیهای کلان کشور و نبود برنامه های کلان ملی در راستای تمرکززدایی، حتی سیاست های محرومیت زدایی پس از انقلاب اسلامی نیز نتوانسته است کشور را به سوی تعادل فضایی پیش ببرد.

#### ۴. ۴. محیط ژئوپلیتیکی پیرامونی و جهانی

از آنجایی که فرآیند تصمیم سازی های کلان ملی با شناخت دقیق فضاهای استراتژیک پیرامونی آغاز می شود؛ از همین راه است که تصمیم سازان می توانند به ادبیات مشترک استراتژیکی دست یابند. آگاهی از موقعیت های نسبی سرزمین ملی، سرآغاز درک فضاهای محیطی و همچنین مانعی در راه تصمیم سازی یک

جانبه و ذهنی است؛ زیرا در طراحی‌ها و تصمیم‌سازی‌هایی که مبتنی بر درک فضای ملی است، علاوه بر ارزیابی ماهوی قابلیت‌ها، تنگناها و هدف‌های دولت متبوع، استعدادها، ضعف‌ها و خواست و اراده بازیگران جانبی نیز مدنظر قرار می‌گیرد. بر اساس چنین نگرشی و طی فرآیندی پیچیده، کانون‌ها، محورها، خطوط تماس و تلاقی و برخورد بازیگران، مشخص و علایق و منافع آنها کدگذاری می‌شود (Karimipoor, 2001: 10).

یکی از مهمترین دلایل غیر ارادی جهت‌گیری مرکزی جریان توسعه در ایران به عنوان یکی از بنیادهای بی‌عدالتی فضایی را می‌توان محیط ژئوپلیتیکی آشفته ایران دانست که در افقی کوتاه مدت رهایی از آن کاری بس شگرف و پر هزینه است. شاخصه‌های محیط ژئوپلیتیکی آشفته موثر در شکل‌گیری بی‌عدالتی فضایی را می‌توان در موقعیت حائلی کشور در طول قرن نوزدهم و اواخر قرن بیستم، تعدد همسایگان و بحرانهای ناشی از آن، نگاه امنیتی و فقدان رویکرد آمایشی به مناطق مرزی دسته‌بندی کرد. واقعیت این است که در محیط ژئوپلیتیکی جنوب غرب آسیا، به واسطه شرایط ویژه مناطق مرزی به لحاظ توسعه یافتگی وضعیت چندان مطلوبی ندارند، این امر علاوه بر عملکرد نظام سیاست‌گذاری و تصمیم‌گیری ریشه در فاصله جغرافیایی از کانون‌های رشد و توسعه نیز دارد، به دلیل واقع شدن در حاشیه کشورها امواج و تحولات توسعه مناطق مرزی را دیرتر از سایر مناطق متأثر می‌کند. عوامل پیش‌گفته شده به عنوان عوامل زمینه‌ای با همراهی سایر عناصر ساختاری و کارکردی بر روند توسعه مناطق حاشیه‌ای کشورها تأثیر منفی گذاشته است. به لحاظ ژئواستراتژیکی ایران از موقعیت حائل برخوردار بوده که این موقعیت حائل زمینه نفوذ و دخالت مخرب بیگانگان برای استفاده از ایران در راستای منافع و اهداف خود را موجب شده است. وضعیت حایل ایران مانع اتخاذ و پیگیری سیاستهای توسعه‌ای همه جانبه را سبب شده است. قرار گرفتن ایران در موقعیت حایلی بین قدرتهای برتر جهانی بویژه در دو سده گذشته پیامدهای متفاوت و بغرنجی را برای کشور در پی داشت. به لحاظ سیاسی، حکومت در ایران با آسیب‌های بالایی مواجه شد و در روند توسعه و تصمیم‌گیری و تدوین استراتژی‌های ملی با مشکلات و برخوردهای متضاد از سوی قدرت‌ها مواجه بود. نقش منفعل کشور در رخدادهای منطقه‌ای و جهانی، تحولات سرزمینی، سیاسی، تغییر حکومت‌ها، تحمیل جنگ‌ها، اشغال بخش‌هایی از سرزمین و حتی دوبار اشغال کشور از جمله مهم‌ترین آسیب‌های ناشی از وضعیت حایلی ایران در دو قرن اخیر بوده است (Ahmadi, 2013:243). هدف اساسی و غیرقابل تغییر هر دولت ملتی، بقای ملی است و این سهم، خود

در گرو مقوله تهدید است. شدت جریان - تهدیدهایی که خارج از فضای سرزمینی، دولت را هدف قرار می دهند یا تهدیدهای بیرونی، تحت تأثیر تعداد همسایگان است. در واقع امنیت ملی هر کشوری از نظر تهدیدهای پیرامونی، تابع تعداد دولت ها و کشورهای همجوار است و در بیشتر موارد هرچه تعداد همسایگان بیشتر باشد، تأکید دولت و مردم بر مسایل امنیتی نیز بیشتر خواهد بود (Karimipoor, 2001:12). در فرآیند تهدیدات خارجی، کشور یا کشورهای همسایه، از طریق صدور بحران، تراکم تهدیدات مستقیم و تراکم اختلاف بر تعاملات دوسویه و نیز سیاست های داخلی یکدیگر نیز تأثیر می گذارند. نگاه امنیتی به مناطق مرزی و جهت گیری کلی جریان توسعه در مناطق مرکزی را می توان متأثر از عوامل ذیل دانست:

وجود طولانی ترین مرزها و تنوع جغرافیایی، قرار گرفتن نیمی از استانهای کشور در این مناطق و تعدد و تنوع کشورهای همسایه (۱۵ کشور) که اغلب آنها دچار بی ثباتی با ضعف در ایجاد ثبات کامل سیاسی، اقتصادی، و ... می باشند که لاجرم فقدان کنترل کامل مرزهای آنها را به دنبال دارد.

تراکم کم جمعیت و پراکندگی آن، وجود جمعیتهای متحرک در برخی از مناطق مرزی به همراه کمبود زیر ساختهای توسعه و ضعف بنیانهای اقتصادی، محرومیت و توسعه نیافتگی شدید و وضعیت نامتعادل و نابرابر اقتصادی، فرهنگی این مناطق با مناطق مرکزی.

تنوع قومی در مناطق مرزی و وجود ساختارهای سیاسی وابسته به قدرتهای خارجی در برخی از کشورهای مجاور.

تحمیل هزینههای سنگین مادی و معنوی جهت امنیت و به خطر انداختن سرمایه های کلان ملی در این مناطق (Ezati, 2011:194).

تقریباً از شروع دوره مدرن در ایران و ظهور جریانات قوم گرا و ملی گرایی قومی و مذهبی و همزمان در نتیجه تغییر ساختار سازماندهی سیاسی فضا و توزیع فضایی قدرت از حالت ملوک الطوائفی و غیر متمرکز به ساختاری بسیط و متمرکز، دو نیروی واگرا و همگرا به طور همزمان شکل گرفتند، که فعالیتهای آنها تابع شرایط مخلف ملی و بین المللی شدت و ضعف داشته است. شکل نوین مدیریت و سازماندهی سیاسی فضا و توزیع فضایی قدرت، آسیب هایی را متوجه کشور کرده است که ناشی از عدم انطباق مدیریت سیاسی فضا بر واقعیت های جغرافیای کشور ایران است (Rashidi and others, 2014:261). با توجه به پراکنش گروههای قومی مذهبی در نواحی مرزی، به دلیل ضعف زیرساختهای دوسویه در مناطق

مرزی زمینه تشدید بی عدالتی فضایی و حس طرد شدگی در نواحی مرزی را موجب شده است. بدین دلیل مهمترین مشخصه نواحی مرزی کشور را می‌توان انطباق ساختار قومی - مذهبی متفاوت از مرکز با توسعه نیافتگی و ناامنی دانست که زمینه ساز واگرایی از مرکز را تقویت می‌کند.

با شکل‌گیری تهدیدات خارجی و سوء مدیریتهای اداره سیاسی فضا، دولت مرکزی به جای پیگیری رویکردهای ایجابی (برنامه جامع آمایشی توسعه مناطق مرزی، فقر زدایی، اعتماد به مدیریت محلی مسئول و ایجاد امنیت پایدار) با یک رویکرد سلبی به مناطق مرزی نگاه امنیتی دارد، البته نگاه امنیتی تا حدودی برای دولت مرکز منطقی و قابل دفاع است. اما این نگاه امنیتی می‌بایستی از رویکرد سخت (نظامی - امنیتی) به رویکرد نرم و هوشمند (پیگیری برنامه‌های آمایش و با مشارکت مردم نواحی مرزی با تأکید بر شاخصهای فرهنگی، اجتماعی، سیاسی و اقتصادی) تغییر پیدا کند. از این رهگذر ماهیت ارتباط دولت مرکزی و مناطق پیرامونی از یک رویکرد تقابلی به رویکرد تعاملی میل پیدا خواهد کرد.

#### ۵. تجزیه و تحلیل

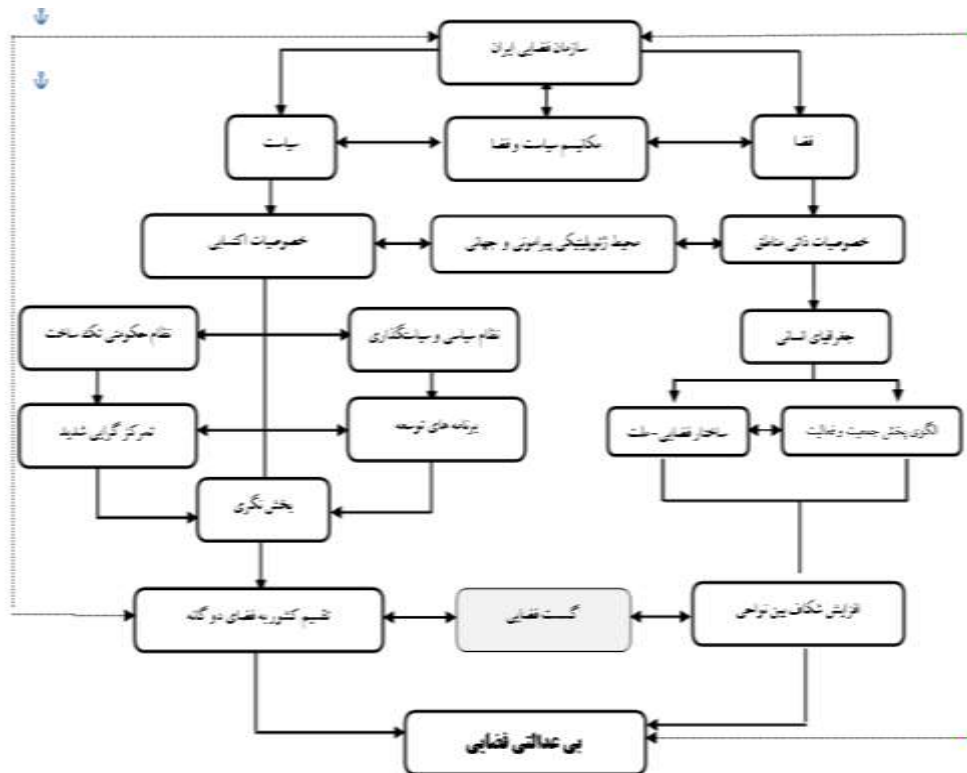
متأثر از جغرافیای طبیعی، توزیع طبیعی و ذاتی بنیان‌های زیستی نامتوازن؛ محیط ژئوپلیتیکی پیرامونی و جهانی؛ ساختار فضایی - جغرافیای ملت؛ الگوی پخش جمعیت و فعالیت مناطق مرزی ایران نیز به مانند سایر کشورهای در حال توسعه و توسعه نیافته با ساختارهای مرکز-پیرامونی داخلی مواجهه است. به گونه‌ای که مناطق محدودی بیشترین تراکم امکانات و سرمایه و تسهیلات را به خود اختصاص داده و در نتیجه مناطق مختلف کشور از سطح توسعه یکسانی برخوردار نیستند و حاشیه‌های توسعه نیافته هسته مرکزی توسعه یافته را احاطه کرده است. امنیت و توسعه مفاهیمی به هم پیوسته و لازم و ملزوم یکدیگر بوده بطوریکه دستیابی به توسعه بدون برخورداری از امنیت ناممکن بوده و توسعه نیز در برقراری امنیت نقش بسزایی دارد و این پیوستگی در سطوح مختلف محلی، ملی، منطقه‌ای و جهانی مصداق پیدا می‌کند. در ساختارهای حکومتی بسیط توزیع قدرت و منابع از مرکز صورت می‌گیرد بنابراین در کشورهایی با چنین ساختار حکومتی عدم تعادل و توازن منطقه‌ای مشهود بوده بطوریکه معمولاً حاشیه‌ها نسبت به محور توسعه کمتری یافته‌اند و اختلاف سطح توسعه محور و حاشیه با مدل مرکز-پیرامون سنخیت و هماهنگی خاصی دارد (Rasti & Sardar, 2008:145). این امر در قالب نقشه ۳ به نمایش درآمده است:



نقشه ۳. حاکمیت الگوی مرکز- پیرامون در ساختار فضایی ایران

بی عدالتی فضایی حاکم بر ایران از عوامل کلی مانند خصوصیات ذاتی مناطق (جغرافیای طبیعی، توزیع طبیعی و ذاتی بنیانهای زیستی)، جغرافیای انسانی (ساختار فضایی - جغرافیای ملت و الگوی پخش جمعیت و فعالیت)، خصوصیات اکسپانسیو (نظام سیاسی، سیاست گذاری و برنامه ریزی توسعه ملی، تمرکز-گرایی سیستمی، و برنامه‌های توسعه) و محیط ژئوپلیتیکی پیرامونی و جهانی نشأت می‌گیرد، تأثیر و تأثر عوامل و عناصر پیش گفته شده منجر به شکل‌گیری بی عدالتی فضایی در ایران شده است. بنیادهای بی عدالتی فضایی در کشور (خصوصیات ذاتی مناطق، خصوصیات اکسپانسیو مناطق و جغرافیای انسانی ویژه در ایران) در یک فرآیند تاریخی تضعیف نظام برنامه ریزی کشور را در پی داشته است، تضعیف نظام برنامه‌ریزی ناشی از دو پیش‌رانه عمده است نخست ضعف نظری نظام برنامه‌ریزی کشور و دوم ضعف عملی نظام برنامه‌ریزی کشور، در پرتو مکانیسم مزبور و عوامل زمینه ساز و تسهیل‌گر؛ ساختار فضایی کشور قطبی شده و این قطبی شدن در قالب الگوی مرکز - پیرامون در سطوح مختلف از سطح دهستان

تا کشور قابل مشاهده است. پیامد چنین سازوکاری نابرابری‌های نهادینه شده در جریان ثروت، مزایا، فرصت و قدرت در فضا است. این امر را در قالب مدل شماره ۴ می‌توان به نمایش گذاشت.



مدل شماره ۴. بی عدالتی فضایی در ایران

ترسیم: نگارنده‌گان

بی‌عدالتی فضایی در ایران بر اساس مطالعات نظری و همچنین محیط‌شناسی تحقیق ناشی از کم‌توجهی به گزاره‌های چون آمایش سرزمین و مدیریت سیاسی بهینه فضا از نظر اصول و مبانی و هم از نظر رویه‌ها و نتایج به صورت کلی و مبنایی است؛ از دیگر عوامل تشدیدکننده بی‌عدالتی فضایی در کشور باید به محیط ژئوپلیتیکی پیرامونی و جهانی کشور نیز توجه کافی داشت. به تبع این کاستی‌ها، نظام تصمیم‌گیری و تصمیم‌سازی کشور برای دستیابی به توسعه منطقه‌ای، عدالت فضایی/جغرافیایی و کاهش



شکاف‌های منطقه‌ای با چالش‌های متعددی دست و پنجه نرم می‌کند که می‌توان آنها را در قالب گزاره‌های ذیل مورد توجه قرار داد:

#### الف) خصوصیات ذاتی مناطق

- جغرافیای طبیعی، توزیع طبیعی و ذاتی بنیان‌های زیستی نامتوازن؛
- محیط ژئوپلیتیکی پیرامونی و جهانی.

#### ب) جغرافیای انسانی

- ساختار فضایی - جغرافیای ملت؛
- الگوی پخش جمعیت و فعالیت.

#### ج) خصوصیات اکتسابی مناطق؛ فرآیندهای سیاست‌گذاری و برنامه ریزی توسعه ملی

- تمرکز گرایی نهادمند؛
- نابرابری در توزیع منابع قدرت، ثروت و فرصت؛
- ضعف ادبیات مرتبط و جایگاه نامشخص عدالت فضایی در نظام اداری - اجرایی؛
- درک فضایی ضعیف سیاست‌گذاران؛
- ضعف نظام بودجه‌ریزی و برنامه‌ریزی؛
- ضعف انباشت تجربی مدیریت سازمانی و اداری در مناطق محروم؛
- عدم توجه به اسناد بالا دستی در زمینه لزوم توسعه متوازن و محرومیت زدایی؛
- تبدیل نشدن عدالت فضایی به یک مطالبه عمومی؛
- ضعف مدیریت نظام منطقه‌ای و محلی؛
- ضعف نظام جامع (بانک) اطلاعات منطقه‌ای و حسابداری ملی و منطقه‌ای؛
- نبود گفتمان تحقق توسعه متوازن و عادلانه؛
- استراتژیک بودن نقش نفت در بودجه و ممانعت از حرکت به سمت توسعه‌ای متوازن؛
- بی توجهی به جلب مشارکت اجتماعی برای پیشبرد اهداف برنامه‌های توسعه؛
- حاکمیت نگاه رشد محور در دولتها و عدم توجه به عدالت فضایی.

## ۶. نتیجه‌گیری و ارائه راهکار

بی عدالتی فضایی (توزیع نامتوازن دارایی‌های جامعه یعنی قدرت، ثروت و فرصت) و نابرابری‌های ناشی از آن در هر کشوری، فراهم‌کننده بستری مناسب برای عوامل و مولفه‌های تهدیدکننده امنیت ملی و تکوین نواحی بحرانی می‌باشد. از مهمترین عوامل تهدیدکننده یک جامعه، وجود نابرابری‌های فضایی بین مناطق مختلف جغرافیایی آن است. نابرابری‌های توسعه‌ای، شکاف‌های سیاسی، اقتصادی و اجتماعی را عمیق‌تر می‌کند. ادراک بی عدالتی به دلیل متأثر کردن اهتمام نیروی انسانی و انگیزش عناصر اجتماعی اثر مخربی بر روند توسعه دارد. بی عدالتی و توزیع نابرابر دستاوردهای اجتماعی موجب بروز اثرات سیاسی نظیر تعمیق شکاف طبقاتی، تضعیف عزم ملی و تنزل روحیه تلاش و فعالیت می‌شود و بر ساختار سیاسی فضا و فرآیندهای مدیریت آن تأثیر منفی دارد.

از آنجایی که جغرافیای سیاسی به عنوان علم کشور داری مطلوب و اداره سیاسی بهینه فضا مطرح است، عدالت فضایی به عنوان سنگ محک معتبری برای سنجش موفقیت و عدم موفقیت سازمان سیاسی فضا در راستای عملکرد مطلوب است. عدالت فضایی به عنوان هدفی غیر قابل تغییر برای هر سازوکار سیاسی - فضایی جز در بستر پیگیری سیاستهای مبتنی بر آمایش سرزمین قابل دستیابی نخواهد بود. آنچه در این رابطه شایان توجه است جایگاه مدیریت سیاسی بهینه فضا به عنوان استراتژی افزایش مقبولیت و مشروعیت و نیز یکی از مهمترین سازوکارهای حفظ انسجام و منافع ملی است. مأموریت غیر قابل تغییر مدیریت سیاسی بهینه فضا در برگیرنده مولفه‌های چون: حفظ رضایت، وفاداری و اتحاد ملی از طریق عدالت فضایی، حفظ موجودیت و یکپارچگی قلمرو کشور؛ اداره بهینه سیستم‌های سرزمینی و فضایی و تضمین فرآیند تکاملی توسعه و رفاه ملی می‌باشد.

با توجه به یافته‌های میدانی مهمترین بنیان‌های بی عدالتی فضایی در ایران را به ترتیب اهمیت می‌توان در قالب جدول ذیل به نمایش گذاشت:

جدول ۲. اولویت بندی عوامل موثر بر بی عدالتی فضایی پس از مطالعات میدانی

اثرگذاری	میانگین	گویه ها
خیلی زیاد	۴.۲۶	نابرابری در توزیع مزایا و منابع، قدرت، ثروت و فرصت
خیلی زیاد	۴.۲۱	ضعف نظام بودجه ریزی و برنامه ریزی
خیلی زیاد	۴.۱۷	ضعف مدیریت نظام منطقه‌ای و محلی
خیلی زیاد	۴.۱۲	تبدیل نشدن عدالت فضایی به یک مطالبه عمومی
خیلی زیاد	۴.۰۸	تمرکزگرایی نهادمند
خیلی زیاد	۴.۰۴	جایگاه نامشخص عدالت فضایی در نظام اداری و اجرایی
خیلی زیاد	۴.۰۲	ضعف انباشت تجربی مدیریت سازمانی و اداری در مناطق محروم
زیاد	۳.۹۵	ضعف درک فضایی سیاست‌گزاران
زیاد	۳.۹۲	ناکارآمدی اسناد بالا دستی در زمینه لزوم توسعه متوازن و محرومیت زدایی
زیاد	۳.۸۶	وابستگی دولت به درآمدهای نفتی و توسعه‌های نامتوازن کشور
زیاد	۳.۸۵	ابهامات و آشفتگی‌های مفهومی در برنامه‌ریزی منطقه‌ای و محلی در ایران
زیاد	۳.۷۳	ابهامات حقوقی و قانونی در برنامه‌ریزی منطقه‌ای
زیاد	۳.۷۳	نبود گفت‌وگو تحقق توسعه متوازن
زیاد	۳.۷۲	ضعف مشارکت اجتماعی برای پیشبرد اهداف برنامه‌های توسعه‌ای متوازن
زیاد	۳.۶۶	چیره گی رویکرد امنیتی بر رویکرد توسعه‌ای در مناطق مرزی
زیاد	۳.۶۲	محیط ژئوپلیتیکی پیرامونی و جهانی
زیاد	۳.۵۷	حاکمیت نگاه رشد محور در دولت‌ها و عدم توجه به عدالت فضایی
زیاد	۳.۴۹	ضعف نظام جامع اطلاعات و حسابداری ملی و منطقه‌ای
نسبتاً زیاد	۳.۴۳	ضعف ادبیات مرتبط و موثر در زمینه عدالت فضایی
کم	۳.۰۵	بنیادهای زیستی نامتوازن

متناسب با شرایط کشور ایران، راهکارهای پیشنهادی در قالب جدول ذیل در راستای کاهش اثرات بنیادهای بی عدالتی فضایی و دستیابی به عدالت فضایی ارائه می شود.

جدول ۳. عوامل موثر بر بی عدالتی فضایی در ایران و راهکارهای پیشنهادی

پیشنهادات	بنیادها	ردیف
توزیع فضایی بهینه جریان ثروت به عنوان بستر ساز توسعه (مدیریت جریان پول)؛ پیگیری راهبرد الزام سرمایه‌گذاری در نواحی محروم با اصلاح فرآیند سرمایه گذاری؛ اصلاح ساختار اداری و سازمانی متناسب با محدودیت‌ها، قابلیت‌ها، نقاط ضعف و قوت و	نابرابری در توزیع مزایا و منابع، قدرت، ثروت و فرصت	۱

ادامه جدول ۳

ردیف	بنیادها	پیشنهادات
۱	نابرابری در توزیع مزایا و منافع، قدرت، ثروت و فرصت	فرصت‌های توسعه نواحی؛ تلاش در راستای برقراری تعادل در سلسله مراتب شهری بویژه بین نقاط شهری قطب شده با شهرهای میانی و کوچک؛ تقویت و گسترش توسعه شهرهای کوچک و میانی؛ افزایش ضریب بازگشت پذیری درآمد استانهای محروم به منظور برخورداری هر استان از درآمدهای کسب شده.
۲	ضعف نظام بودجه ریزی و برنامه ریزی	اصلاح نظام برنامه‌ریزی و بودجه‌ریزی و گذر از روش بودجه‌ریزی و نظام اداری متمرکز با واگذاری اختیارات به استانها و مناطق به ویژه در مناطق کمتر توسعه یافته و استانهای مرزی. در بودجه استانها و ردیف متمرکز با عنوان تعادل بخشی، توازن منطقه‌ای و ارتقای شاخصهای روستایی، مبالغی را در بودجه سالیانه کشور پیش‌بینی کرد تا در امور عمران و آبادی استانها و مناطقی که از نظر شاخصهای توسعه پایین‌تر از متوسط کشور هستند، هزینه و از این طریق فاصله این مناطق را با سطح متوسط توسعه کشور کمتر شود؛ تهیه طرحهای ضربتی و کوتاه مدت با اولویت مناطق ضعیف تر از منظر عدالت فضایی.
۳	ضعف مدیریت نظام منطقه‌ای و محلی / ضعف اثبات تجربی مدیریت سازمانی و ادارای در مناطق محروم	زمینه‌سازی اشتغال و جذب نیروی کار متخصص بومی در مناطق در راستای استفاده از پتانسیلهای بومی و جلوگیری از مهاجرت آنها و تضعیف بنیانهای مدیریتی نواحی کمتر برخوردار؛ افزایش کارآمدی مدیریت های محلی در نواحی روستایی به منظور معکوس کردن چرخه زوال روستاها در راستای تبدیل روستاها به ابزارهایی مؤثر جهت تحقق پایداری توسعه و جمعیت در بعد محلی؛ تأمین اختیارات متناسب با برنامه‌های توسعه منطقه‌ای برای مدیران بخش خصوصی مناطق در پرتو هماهنگی با سازمانهای مردم نهاد؛ تقویت پتانسیل های محلی مناطق در راستای افزایش بهره‌وری به منظور نیل به توسعه متوازن؛ به کارگیری نیروهای بومی-محلی آموزش دیده در مدیریت مناطق محروم به جهت شناخت و اعتماد دو جانبه در راستای توزیع قدرت تصمیم گیری.
۴	تبدیل نشدن عدالت فضایی به یک مطالبه عمومی	پیگیری تفکر سیستمی عدالت فضایی در سطوح محلی، منطقه‌ای و ملی؛
۵	تمرکزگرایی نهادمند	بازنگری اصول ۲۷ گانه مبتنی بر تمرکز امور در قانون اساسی؛ توسل به قانون اساسی و اصول نظام مند آن بویژه در فصل چهارم و اصول ۴۳ تا ۵۵؛

ادامه جدول ۳

پیشنهادات	بنیادها	ردیف
<p>تمرکززدایی در نظام تصمیم‌گیری و ساختارسازی نهادی در جهت پیگیری امور مرتبط با تمرکززدایی؛</p> <p>تدوین راهکارهای مشارکت همه‌جانبه سطوح خرد و کلان در قالب تفویض قدرت و تمرکزستادی در قالب استراتژی توسعه اختیارات دولت محلی؛</p> <p>پرهیز حاکمیت از تصدی‌گری امور؛ در این راستا دولت ضمن واگذاری امور به بخش غیر دولتی با اتخاذ رویکرد ناظر-حامی در سیاستگذاری‌ها در راستای توزیع متوازن فرصتها؛</p> <p>ساماندهی عملکردهای پایتخت و قطب‌های توسعه کشور در راستای کاهش بار و ایجاد زمینه برای انتقال برخی فعالیت‌های تولیدی و خدمت‌مندی.</p>	<p>تمرکزگرایی نهادمند</p>	۵
<p>تلاش در راستای افزایش فهم فضایی سیاستگذاران و مدیران با یک رویکرد آینده‌پژوهانه در راستای نهادینه کردن لزوم برقراری عدالت فضایی و آمایش سرزمین.</p> <p>تبیین جایگاه عدالت فضایی به عنوان یکی از ضرورت‌های مدیریت سیاسی-اداری فضا؛ لزوم آموزش مکانیسم متقابل سیاست و فضا به عنوان یکی از ضرورت‌های مدیریتی به مدیران و سیاستگذاران؛</p> <p>لزوم برقراری ارتباط بین دفتر آمایش سرزمین سازمان برنامه و بودجه با جامعه دانشگاهی، بخش خصوصی و سرمایه‌گذاران به منظور ترویج و سازماندهی سیاست‌های مبتنی بر عدالت فضایی.</p>	<p>جایگاه نامشخص عدالت فضایی در نظام اداری و اجرایی / ضعف درک فضایی سیاست‌گذاران</p>	۶
<p>همزمانی تصویب برنامه‌های توسعه با دوره عملکردهای و اجرایی دولت تصویب‌کننده برنامه به منظور کاهش اثرات رقابت‌های مخرب جناحی و سیاسی در پیگیری و اجرای برنامه‌های مصوب؛</p> <p>همزمانی نظارت و بازرسی برنامه‌ها در حین اجرای برنامه و عدم موقوف کردن فرآیند یاد شده به پس از اجرای برنامه‌ها؛</p> <p>تهیه طرح‌های توسعه و عمران منطقه‌ای و ناحیه‌ای با تأکید بر برنامه‌ریزی یکپارچه شهری و روستایی؛</p> <p>پیوند عقلانی حوزه برنامه‌ریزی و حوزه اجرا و کارگزاری توسعه؛</p> <p>ارزیابی و سنجش برنامه‌های اجرا شده به منظور درک نقاط ضعف و قوت احتمالی در راستای توسعه متوازن و عدالت فضایی به منظور پرهیز از تکرار تجارب شکست‌خورده گذشته.</p>	<p>ناکارآمدی اسناد بالا دستی در زمینه لزوم توسعه متوازن و محوریت زدایی</p>	۷
<p>تکیه بر درآمدهای مالیاتی به منظور باز توزیع درآمدها و با اولویت قرار دادن مناطق محرم و کمتر برخوردار؛</p>	<p>وابستگی دولت به درآمدهای نفتی و توسعه‌های نامتوازن کشور</p>	۸

ادامه جدول ۳

ردیف	بنیادها	پیشنهادات
۸	وابستگی دولت به درآمدهای نفتی و توسعه‌های نامتوازن کشور	تلاش در راستای تقویت پتانسیل‌های بومی و محلی که هر یک از مناطق در آنها از مزیت نسبی برخوردارند؛ تقویت مزیت‌های نسبی پتانسیلهای محلی در راستای جلوگیری از اتلاف منابع با تأکید بر سرمایه‌گذاری در راستای افزایش بهره‌وری‌های سلسله‌مراتبی بر اساس توانمندی‌های مناطق به ویژه در زمینه توریسم، اقتصاد محلی با رویکرد حضور در بازار منطقه‌ای و جهانی و ...
۹	ابهامات و آشفتگی‌های مفهومی در برنامه-ریزی منطقه‌ای و محلی در ایران / ابهامات حقوقی و قانونی در برنامه‌ریزی منطقه‌ای	تلاش برای رفع نارسایی نظام برنامه‌ریزی و انطباق آن با برنامه‌ریزی ناحیه‌ای، باتوجه به ماهیت عمدتاً بخشی نظام برنامه‌ریزی و تمرکزگرای کشور؛ پُر کردن خلأ و ضعف‌های قانونی، اصلاح و تعدیل برخی از قوانین در جهت تمرکز زدایی از نظام تصمیم‌گیری و برنامه‌ریزی؛
۱۰	نبود گفتمان تحقق توسعه متوازن/ضعف ادبیات مرتبط و موثر در زمینه عدالت فضایی	معکوس کردن جریان سیاست‌گذاری و کارشناسی و پرهیز از رویکرد خطی بدین معنی که کارشناسی باید قبل از اتخاذ تصمیم‌ها شکل گیرد نه پس از اجرای سیاست؛ شکل دادن اتاق فکرهای پویا و فعال در سطوح محلی و ملی به منظور دستیابی به استراتژی‌های کارشناسی شده در راستای عدالت فضایی (با تخصص‌های علوم جغرافیایی، آمایش سرزمین و اقتصاد منطقه‌ای)؛
۱۱	ضعف مشارکت اجتماعی برای پیشبرد اهداف برنامه‌های توسعه‌ای متوازن	فعال کردن بخش خصوصی و غیر دولتی و همچنین سازمانهای مردم‌نهاد در زمینه مشارکت فعالانه در راستای پیشبرد برنامه‌های توسعه متوازن در کشور؛ استفاده از رویکرد برنامه‌ریزی مشارکتی با توجه به عناصر اصلی آن یعنی (مسئولین برنامه‌ریزی، سرمایه‌گذاران، اعضای اجتماعات محلی و مردم) به واسطه در برگیری سطوح مختلف کنشگران؛ پیگیری مستمر طرحهای نوآوری منطقه‌ای در چارچوب تقسیم کار ملی و استفاده از پتانسیل‌های محلی؛ استفاده از پتانسیل‌های بقاع متبرکه در کشور مانند آستان قدس رضوی، آستان حضرت معصومه (س)، شاهچراغ (ع) و ظرفیتهای مانند بنیاد برکت و بنیاد مستضعفان در راستای محرومیت‌زدایی از مناطق محروم کشور با هدف کاهش اثرات شکافهای توسعه‌ای نواحی .
۱۲	چیره‌گی رویکرد امنیتی بر رویکرد توسعه-ای در مناطق مرزی	برقراری پیوند ارگانیک مناطق مرزی با اقتصاد ملی و بدنه کشور در راستای هم‌تکمیلی و هم‌افزایی توانهای مناطق مرزی با مناطق مرکزی؛ افزایش همکاری‌های فرامنطقه‌ای با کشورهای همسایه از طریق توسعه زیرساخت‌های ارتباطی از قبیل افزایش تعداد گمرکات، توسعه حمل و نقل ریلی،

## ادامه جدول ۳

پیشنهادات	بنیادها	ردیف
هوایی و همچنین راه های زمینی؛ افزایش تسهیلات در بخش های مختلف تولیدی با رویکرد صادرات محصولات به کشورهای همسایه؛ تقویت پتانسیلهای نواحی مرزی با رویکرد حضور در بازارهای کشورهای مجاور و تأمین نیازهای آنها.	چیره گی رویکرد امنیتی بر رویکرد توسعه- ای در مناطق مرزی	۱۲
پیگیری سیاست خارجی همگرا با همسایگان و با دستور کار قرار دادن دیپلماسی همکاری جویانه به منظور پیوند مناطق مرزی با کشورهای همسایه با استفاده از ساختارهای موجود در قالب مناطق آزاد، بازارچه های مرزی و ....	محیط ژئوپلیتیکی پیرامونی و جهانی	۱۳
پیگیری و جایگزین کردن نگاه توسعه ای و آمایشی به جای نگاه برنامه ریزی و رشد محور؛ کنترل رشد و تناسب بخشی به نظام توزیع جمعیت؛ ملزم و متعهد کردن مدیران رده بالا و رده میانی به اجرای طرحهای آمایش در جریان تغییرات مدیریتی با استفاده از قوانین و آیین نامه های الزام آور صادره از نهادهای نظارتی و اجرایی و ایجاد زمینه هماهنگی و همکاری بین سازمانهای متولی امر آمایش سرزمین در مرحله تهیه، اجرا و نظارت با تشکیل کمیته مشترک همکاری های آمایش سرزمین؛ لزوم اجباری شدن داشتن پیوست آمایشی برای پروژه ها و کلان پروژه ها.	حاکمیت نگاه رشد محور در دولت ها و عدم توجه به عدالت فضایی	۱۴
شکل دادن نظام جامع حسابداری ملی، منطقه ای و محلی در راستای پایش مداوم جریان توسعه و عدالت فضایی در کشور.	ضعف نظام جامع اطلاعات و حسابداری ملی و منطقه ای	۱۵

مأخذ: یافته های پژوهش

**قدردانی:** نویسندگان مقاله بر خود لازم می دانند مراتب تشکر خود را از معاونت پژوهشی دانشگاه تربیت مدرس و صندوق حمایت از فناوران و نوآوران معاونت علمی ریاست جمهوری به دلیل پشتیبانی های مادی و معنوی در راستای انجام پروژه پست دکتری که مقاله حاضر نیز برگرفته از آن می باشد، را اعلام نمایند.

## کتابنامه

- Ahmadi Nohadani, S. (2013). *Finding the Pattern of Political Character of Buffered Geographic Spaces; a Case Study of Iran*. PhD Dissertation, Tarbiat Modares University- Tehran.[In Persian].

2. Bladpas, A. et al. (2006). Analysis of Actions of Physical Space of Iran in Its Political Geography. *Quarterly of Geographic Perspective*, 1(2).
3. Edward. W. S. (2010). *Seeking Spatial Justice*. USA: University of Minnesota Press.
4. Ezati, N.A. et al. (2011). The Role of Border Regions Spatial Planning in Planning System; A Case Study of Iran's Border Regions. *Journal of New Approaches in Human Geography*. 3.
5. Ghaderi Hajat, M. (2014). *Designing a Pattern of Measuring Spatial Justice*. PhD Dissertation, Tarbiat Modares University- Tehran, Iran. [In Persian].
6. Hafeznia, M. & Allahverdizadeh, R. (2009). The Relation between Unitary Political System and National Integrity: a Case Study of Iran. *Political Science Journal*, 5(1). [In Persian].
7. Hafeznia, M. & Ghaderi Hajat, M. & Ahmadipor, Z. & Eftekhari, R. & Gohari, M. (2015). Designing a Pattern of Measuring Spatial Justice: Case Study of Iran. *Spatial Planning Journal*, 19(1). [In Persian].
8. Hafeznia, M. & Ghaderi Hajat, M. & Ahmadipor, z. (2010). *Space and Politics*. Mashhad: Papoli Press. [In Persian].
9. Hafeznia, M. & Ghaderi Hajat, M. (2014). Conceptualization of Spatial Justice in Political Geography. *Geopolitics Quarterly*, 11(4). [In Persian].
10. Hafeznia, M. & Ghaderi Hajat, M. (2018). *Codification of Strategies to Reach Spatial Justice in Iran*. Postdoctoral Dissertation, Tarbiat Modares University- Tehran, Iran.
11. Hafeznia, M. (2002). *Political Geography of Iran*. Tehran: SAMT Press. [In Persian].
12. Kamran, H. et al. (2005). Impacts of Topographic Structure on Political Geography of Iran. *Journal of Geography*, 3(6-7). [In Persian].
13. Karimipour, Y.A. (2001). *Iran and the Neighbors, the Sources of Conflict and Controversy*. Tehran: Tarbiat Moallem University Press. [In Persian].
14. Kaviani Rad, M. & Nosrati, H. (2014). Expounding the Functions of Regional Claims in Unitary State. *Geopolitics Quarterly*, 10(3). [In Persian].
15. Mazúr, E., & Urbánek, J. (1983). Space in Geography. *Geo-Journal*, 7(2).
16. Mihalopoulos, A. Philippopoulos. (2014). The Movement of Spatial Justice, Available Online at: [https:// www. researchgate. net/ publication/ 275844357](https://www.researchgate.net/publication/275844357)
17. Mirheidar, D. (2001). *Principles of Political Geography*. Tehran: SAMT Press. [In Persian].
18. Norris, P. (2015). *Theories of Political Activism. Developments in European Politics*. Editors: Paul Heywood, Erik Jones, Martin Rhodes and Ulrich Sedelmeier (Palgrave Macmillan 2009). New York: Political Institute.
19. Rashidi, M. et al. (2014). Geopolitical Pathology of Spatial Planning in Iran. *Journal of New Approaches in Human Geography*. 6(3). [In Persian].
20. Rasti, O. & Rahimi, S. (2008). *Security and Development in West Asia from the Viewpoint of Core-Periphery Model: Case Study of Border Regions of Iran, Afghanistan and Pakistan*. The Conference on Human Security in West Asia. Birjand: Birjand University. [In Persian].



21. Valigholizadeh, A. (2016). Spatial Analysis of the Effects of Centralism in the Formation of Spatial-Territorial Inequalities in Iran. *Journal of Political Geography Researches*. 1(4). [In Persian].
22. Ziari, K.A. (1999). *Principles and Methods of Regional Planning*. Yazd: Yazd University Press. [In Persian].