

تلاش در جهت توسعه‌یافتگی هر چه بیشتر مناطق محروم کشور، می‌تواند گامی مؤثر در ایجاد همبستگی ملی و وفاق اجتماعی در میان اقوام گوناگون و گروه‌های مختلف شهری و روستایی به حساب آید.

در این مقاله با استفاده از منابع آماری مختلف و محاسبه ضرایب و شاخص‌ها، نحوه توزیع جمعیت شهرنشین و روستایی در استان‌های کشور و نیز آهنگ رشد جمعیت در دوره‌های آماری معین، در مراکز مختلف، مشخص شده است.

مرتب‌بندی استان‌ها بر اساس میزان توسعه‌یافتگی آنها و درجه‌بندی توزیع اعتبارات دولتی استان‌ها در زمینه‌های بهداشتی، آموزشی، عمرانی و ... همچنین، طرح موانعی که بر سر راه توسعه همگون و یکسان در مناطق مختلف کشور وجود دارد، از دیگر مباحثی هستند که در این مقاله مورد نقد و بررسی قرار گرفته‌اند.

اضافه می‌نماید مؤلف در مقاله دیگری براساس طرح آمارگیری جاری جمعیت سال ۱۳۷۰ مبادرت به داده‌پردازی توسعه‌نا برابر مناطق در ایران کرده است. در این مقاله به استناد آمار و اطلاعات جدیدتر، این تحلیل و مقایسه انجام پذیرفته است.

مقدمه

ایران کشور پهناوری است که به جهت وضعیت جغرافیایی خود، اقلیم‌های متنوع و چشم‌اندازهای گوناگون دارد. این وضعیت خاص جغرافیایی سبب پدید آمدن رفتارهای اجتماعی - اقتصادی متفاوت شده است.

در شمال - گیلان و مازنداران - به برکت وجود رشته کوه‌های البرز، خاک مناسب، پوشش گیاهی غنی و منابع آبی فراوان، جلگه‌های حاصلخیز ساحلی - دارای آب و هوای خزری - به وجود آمده است که از نواحی بسیار کارآمد کشاورزی و محیط زیستی ایران به‌شمار می‌رود. در غرب، ناحیه معتدل رشته کوه‌های زاگرس و دامنه‌های آن، شیوه‌هایی از زندگی را به وجود آورده که متفاوت با دیگر مناطق ایران است. این ناحیه که از نظر منابع آب و خاک بسیار غنی است، در طول قرن‌ها مراکز استقرار جمعیتی ایران را تشکیل داده است. علاوه بر این‌ها، در شرق و جنوب کشور، ناحیه بیابانی و نیمه‌بیابانی و در مرکز کشور، ناحیه بیابانی گسترده اقلیمی را پدید آورده است که از ویژگی‌های آن پوشش گیاهی کم، آب و هوای گرم و بیابانی، کمی بارش، کمی آب‌های جاری، جمعیت اندک و سکونتگاه‌های پراکنده و دور از هم است. چنین ویژگی اقلیمی بیشترین بخش قلمرو کشور را شامل می‌شود.

در گذر زمان، این چشم‌اندازهای متفاوت جغرافیایی، فراز و نشیب‌های فراوان تجربه کرده، شاهد دگرگونی‌های جمعیتی بسیار و آبادانی‌ها و تخریب‌های مکرر بوده است؛ به همین سبب فرایند توسعه در نواحی مختلف ایران یکسان عمل نکرده است و نابرابری‌ها و نابسامانی‌های توسعه‌ای را سبب شده است.

در شرایط حاضر، انسان با بهره‌گیری از تجهیزات و امکانات فناوری پیشرفته تا حد زیاد بر محیط پیرامونی خود چیره شده و در سخت‌ترین شرایط جغرافیایی امکان زیستن و تفوق بر طبیعت را به وجود آورده است. در فرایند توسعه، انسان موفق به خشکاندن مرداب‌ها، چیره شدن بر صحاری گرم و جنگل‌های انبوه نواحی استوایی و دشت‌های نامأنوس قطبی شده، در توسعه و عمران نواحی شهری و روستایی به موفقیت‌های خیره‌کننده دست یافته است. کاوش در اعماق اقیانوس‌ها، دسترسی به پیچیده‌ترین فناوری‌های زمانه و توسعه چشمگیر در زمینه‌های علمی و فنی انسان را به چیرگی بر جبر جغرافیایی سوق داده است. زمانی جنگل‌های آمازون محیطی مخاطره‌آمیز و وحشی محسوب می‌شد، در حالی که امروزه به منبع عظیم درآمد‌های دولت برزیل تبدیل شده است. در این اوضاع و احوال، برخی تحلیلگران کشورهای در حال توسعه - از جمله بعضی تحلیلگران ایرانی - بر اثر نبود مدیران کارآمد، تن به قبول جبر جغرافیایی داده‌اند و توسعه ناموزون کشور خود را بیشتر به جغرافیای نامناسب منتسب کرده‌اند تا سایر عوامل مهم تأثیرگذار.

بخش عمده‌ای از مناطق شرقی، جنوب شرقی و پاره‌ای از مناطق کوهستانی کشور ما ایران، به علت قرار داشتن در قلمرو بیابان‌های خشک و بی‌آب و کوهستان‌های مرتفع دور از دسترس، به نسبت نقاط مستعد کشور، از نعمت توسعه کم بهره برده‌اند و در برخی نقاط اصلاً از توسعه بهره نبرده‌اند.

مناطق شرقی کشور که دچار محرومیت واقعی و توسعه نیافتگی است، بیشتر حالت حاشیه‌ای یافته است، حتی جمعیت در این مناطق کم توسعه نیز به حاشیه رانده شده‌اند؛ و جالب توجه آنکه، وقتی جمعیت یک‌جانشین، به علت نامطلوب بودن اراضی آنها را رها می‌کنند، زیرا دیگر کار کشاورزی را غیر ممکن می‌یابند، تازه عرصه‌ای برای زندگی عشایر پدید می‌آید و آنها در چنین نقاطی در بدترین و دشوارترین وضعیت به تولید شبانی ادامه می‌دهند.

در این بررسی، سعی بر آن است تا با نگاهی به جمعیت کشور و توزیع فضایی آن، تصویری از وضع موجود جمعیت بر اساس اطلاعات سرشماری عمومی نفوس و مسکن ۱۳۷۵ ارائه شود. سپس با استفاده از شاخص‌های اجتماعی - اقتصادی، پاره‌ای از دلایل توسعه نیافتگی این نقاط مورد بررسی قرار گیرد.

در سال ۱۳۷۵، جمعیت کشور ۶۰ میلیون و ۵۵ هزار نفر بوده است. توزیع فضایی جمعیت نشان می‌دهد که شرق، جنوب شرق و مرکز کشور توان محیطی کمتری برای جذب جمعیت نسبت به سایر مناطق کشور داشته‌اند. این اطلاع را به روشنی می‌توان از روی نقشه جغرافیایی پراکندگی شهرها و روستاهای کشور به دست آورد. اگر کشور را به پنج ناحیه جغرافیایی «شمال»، «جنوب»، «شرق»، «غرب» و «مرکز» تقسیم کنیم، در شرق، در استان‌های خراسان، سیستان و بلوچستان و کرمان، بر روی هم ۹/۸ میلیون نفر جمعیت برابر ۱۶/۳ درصد از کل جمعیت کشور سکنا داشته‌اند؛ حال آنکه مساحت این قسمت ۶۸۳ هزار کیلومتر مربع یا ۱/۹ درصد از کل مساحت کشور است.

تعداد جمعیت در غرب، در استان‌های کردستان، زنجان، همدان، لرستان، کرمانشاه و ایلام و در شمال غرب، در استان‌های آذربایجان شرقی، اردبیل و آذربایجان غربی، ۱۴/۴ میلیون نفر برابر ۲۴ درصد کل جمعیت کشور بوده، که در مساحت ۲۲۴ هزار کیلومتر مربع یا ۱۳/۷ درصد از مساحت کشور زندگی می‌کردند.

در شمال، استان‌های گیلان، مازندران و گلستان، با ۶/۳ میلیون نفر جمعیت، ۱۰/۴ درصد کل جمعیت کشور را در مساحت ۶۱/۵ هزار کیلومتر مربعی خود که فقط ۳/۸ درصد از کل مساحت کشور را شامل می‌شود، گرد آورده است.

در جنوب، استان‌های خوزستان، کهگیلویه و بویراحمد، فارس، بوشهر و هرمزگان جمعاً ۹/۹ میلیون نفر از جمعیت کشور را در خود گرد آورده‌اند. این تعداد جمعیت ۱۶/۵ درصد از کل جمعیت کشور است که در مساحت ۲۶۵/۶ هزار کیلومتر مربع توزیع شده‌اند. مساحت این استان‌ها ۱۶/۳ درصد از کل مساحت کشور است. سرانجام در مرکز کشور، استان‌های تهران، اصفهان، سمنان، یزد، مرکزی و چهارمحال و بختیاری روی هم ۱۸/۷ میلیون نفر یا ۳۱/۱ درصد کل جمعیت کشور را در ۳۵۲ هزار کیلومتر مربع گرد آورده‌اند. این مقدار مساحت ۲۱/۶ درصد از کل مساحت کشور را شامل می‌شود (جدول‌های ۱ و ۲).

در سال ۱۳۳۵ یعنی حدود چهل سال پیش، ۶ میلیون نفر از جمعیت کشور در ۱۹۹ نقطه شهری کشور زندگی می‌کردند. ده سال بعد از آن، یعنی در سال ۱۳۴۵ جمعیت شهری به ۱۰ میلیون نفر و تعداد شهرها به ۲۷۲ شهر رسید. در سال ۱۳۵۵ در ۳۷۳ شهر کشور، حدود ۱۶ میلیون نفر و در سال ۱۳۶۵ در ۴۹۶ شهر، حدود ۲۷ میلیون نفر زندگی می‌کردند. در سال ۱۳۷۵ در ایران ۶۱۴ شهر وجود داشت که در آنها ۳۷ میلیون نفر سکنا داشتند. به دیگر سخن، در ده سال اول ۴ میلیون، ده سال دوم ۶ میلیون، ده سال سوم ۱۱ میلیون و ده سال چهارم ۱۰ میلیون نفر به جمعیت شهری کشور ما اضافه شده است.

در سال ۱۳۵۵ یعنی سی سال پیش در کشور فقط یک شهر با جمعیت میلیونی وجود داشت. در همین سال در ۳۷۳ نقطه شهری کشور ۱۶ میلیون نفر زندگی می‌کردند. در سال ۱۳۷۵ شهرهای تهران، مشهد، اصفهان، تبریز و شیراز جزو شهرهای میلیونی کشور بوده‌اند. در این شهرها روی هم ۱۲ میلیون نفر زندگی می‌کند که حدود ۳۳ درصد جمعیت شهری و ۲۰/۲ درصد کل جمعیت کشور است. به دیگر سخن، در ۵ شهر کشور ۳۳ درصد جمعیت شهری و در ۶۰۹ شهر دیگر ۶۷ درصد جمعیت شهری زندگی می‌کنند. شهر تهران به تنهایی ۶/۸ میلیون نفر یا ۱۸ درصد از کل جمعیت شهری و ۱۱ درصد کل جمعیت کشور را در خود جای داده است (جدول ۲).

در سال ۱۳۷۵ نسبت شهر نشینی در کشور ۶۱/۳ درصد بوده است. این نسبت در سال ۱۳۶۵ برابر ۵۴/۳ درصد بوده است. در سال ۱۳۷۵ در بین استان‌های کشور کمترین میزان شهرنشینی با ۳۹/۲ درصد به استان کهگیلویه و بویراحمد اختصاص داشته است؛ پس از آن استان هرمزگان با ۴۱/۸ درصد و در مکان سوم استان مازندران با ۴۴/۳ درصد قرار دارند. به استثنای استان مازندران که به جهت برخورداری از اقلیم و خاک مناسب شرایط زیستی نسبتاً قابل قبول برای جمعیت خود به وجود آورده است، در بقیه استان‌ها که نسبت شهر نشینی پایین است، توسعه یافتگی نیز در سطح نازلی است.

یکی از ویژگی‌های توسعه نیافتگی در جهان، عدم دسترسی مردم به آموزش عمومی است. در تمام دنیا، بی‌سوادی از عوامل توسعه نیافتگی به شمار می‌رود. بررسی‌ها نشان می‌دهد که در نقاط کمتر توسعه یافته، سطح سوادی و میزان دسترسی کودکان و اجابت‌التعلیم به امکانات آموزشی، بسیار کمتر از مناطق توسعه یافته است. مادران بی‌سوادی باروری بیشتری نسبت به مادران باسوادی دارند. مادران بی‌سوادی، فرزندان بی‌سوادی پرورش می‌دهند. بی‌سوادی توسعه نیافتگی را به دنبال دارد. بی‌سوادی زائیده توسعه نیافتگی و توسعه نیافتگی خود موجب بی‌سوادی است.

در سال ۱۳۷۵ میزان سوادی در ایران برابر ۷۹/۵ درصد بوده است که نسبت به یک دهه قبل (سال ۱۳۶۵) ۱۸ درصد افزایش داشته است. اگرچه در چند دهه گذشته تحولات چشمگیری در زمینه افزایش سوادی جامعه صورت گرفته ولی با وجود این هنوز ۲۰ درصد افراد جامعه از نعمت سوادی محروم هستند. عدم برخورداری همه کودکان و اجابت‌التعلیم از امکانات آموزش عمومی سبب رشد بی‌سوادی می‌شود. برای این سوءمدیریت، کشور بعدها هزینه‌های بیشتر می‌پردازد، زیرا این کودکان جمعیت بزرگسالی را تشکیل خواهند داد که در بزرگسالی در کلاس‌های نهضت سوادی با هزینه بیشتر، فرصت کمتر و کیفیت پایین‌تری آموزش می‌بینند.

در سال ۱۳۷۵ در بین استان‌های کشور، استان سیستان و بلوچستان با ۵۷/۳ درصد افراد باسوادی، کمترین میزان باسوادی را به خود اختصاص داده است. اگرچه به نسبت سال ۱۳۶۵ از میزان بی‌سوادی ۶/۷ درصد کاسته شده است ولی این استان همچنان در قعر جدول قرار دارد. در استان‌های کردستان و آذربایجان غربی نیز سطح سوادی پایین است. میزان بی‌سوادی در بین روستاییان بیش از شهرنشینان و در بین زنان بیش از مردان است. این نسبت‌ها در استان‌های کمتر توسعه یافته بیش از نقاط توسعه یافته است.

متوسط رشد جمعیت کشور در سال‌های ۱۳۶۵ تا ۱۳۷۵ برابر ۱/۹۶ درصد بوده است که در مقایسه با دهه قبل (۱۳۶۵ - ۱۳۵۵) حدود ۲ درصد کاهش داشته است، این کاهش ناشی از درک ضرورت کنترل زاد و ولد از سوی خانواده‌ها (پیروی از سیاست‌های جدید جمعیتی موسوم به «تنظیم خانواده»)، فشارهای اقتصادی و عوامل دیگر اجتماعی است. بررسی میزان رشد جمعیت و توزیع جغرافیایی آن نشان می‌دهد که بین سال‌های ۱۳۶۵ تا ۱۳۷۵، بیشترین رشد جمعیت به مناطق محروم و کم توسعه اختصاص داشته است؛ به طوری که استان سیستان و بلوچستان با رشدی برابر ۳/۷۱ درصد در سال، بیشترین رشد جمعیت را داشته است. استان هرمزگان با ۳/۳۷ و خوزستان با ۳/۴۰ و قم با ۳/۲۹ در مراتب بعدی قرار دارند. خوزستان با وجودی که در این دهه با جنگ و مسائل ناشی از جنگ از جمله؛ مهاجرت، ویرانی زیربنای اقتصادی، اختصاص بسیاری از زمینها به جبهه‌ها و مقر استقرار نیروهای نظامی و کاهش اراضی زیر کشت مواجه بوده، با این حال رشد جمعیت زیادی داشته است.

در دوره مورد بررسی کمترین میزان رشد جمعیت با ۰/۷ درصد مربوط به استان گیلان بوده است که در مقایسه با استان سیستان و بلوچستان، از نظر بنیان‌های زیستی و زیرساخت‌های اقتصادی در نقطه مقابل قرار دارد. در حقیقت نرخ رشد جمعیت این دو استان باید جابه‌جا می‌شد و استان سیستان و بلوچستان کمترین رشد را به خود اختصاص می‌داد. (جدول ۱)

متوسط رشد جمعیت شهری در این دوره در کل کشور برابر ۳/۲۱ درصد بوده است. مطالعه رشد جمعیت شهری در این دوره نشان می‌دهد که بیشترین رشد مربوط به استان‌های کمتر توسعه‌یافته است. بیشترین رشد جمعیت شهری با ۶/۷۳ درصد به استان کهگیلویه و بویراحمد مربوط است. استان ایلام با ۵/۱۸ درصد استان کردستان با ۵/۱۲ درصد و سیستان و بلوچستان با ۰/۵ درصد در مراتب بعدی قرار دارند.

در این دوره در مقابل رشد فزاینده جمعیت شهری، شاهد کاهش جمعیت در مناطق روستایی کشور بوده‌ایم، به طوری که در دهساله ۱۳۷۵ - ۱۳۶۵، متوسط رشد جمعیت در کل کشور برابر ۰/۲۸ درصد بوده است. در استان‌های اردبیل، اصفهان، خراسان، زنجان، گیلان، لرستان مرکزی، همدان و یزد رشد جمعیت روستایی منفی بوده است. در استان هرمزگان رشد جمعیت روستایی برابر ۳/۱۳ درصد، در استان سیستان و بلوچستان ۲/۷۲ و تهران ۲/۱۲ درصد بوده است. (جدول ۲)

رشد منفی جمعیت روستایی به دلیل کمبود امکانات رفاهی، فرهنگی، آموزشی و بهداشتی در روستاها و تمرکز این‌گونه امکانات در نقاط شهری است که در نهایت سبب جذب جمعیت روستایی به شهرها می‌شود. از طرفی، تبدیل روستاهای بزرگ به شهر و قرار گرفتن روستاهای حاشیه شهرها در محدوده جدید خدمات شهری نیز در رشد منفی جمعیت روستایی مؤثرند. به هر حال، جمعیت روستایی بر اثر محدودیت منابع تولید و نیاز فزاینده به اشتغال، به مهاجرت اجباری تن می‌دهد. این وضع، جابه‌جایی و سرریز جمعیت را به دنبال دارد. نگهداشت جمعیت روستایی به عنوان عامل مهم تولید کشاورزی نیازمند برنامه‌ریزی توسعه روستایی است. تعدادی عوامل ساختاری و تعدادی عوامل اجتماعی در فرایند توسعه روستایی مؤثرند. شناخت این عوامل و آرایه رهنمودهای اساسی برای توسعه از اهداف برنامه ریزی‌های میان‌مدت و بلندمدت است که عمدتاً از وظایف برنامه‌ریزان شناخته می‌شود. در برنامه سوم توسعه کشور لازم است این مهم با دقت و جدیت مورد نظر قرار گیرد.

با توجه به پاره‌ای شاخص‌ها که از نظر گذشت و نیز شاخص‌هایی چون: تعداد پزشک، تعداد تخت بیمارستانی، دسترسی خانوارها به آب لوله کشی، برق، حمام، ماشین‌لباسشویی و یخچال، میزان توسعه‌یافتگی هریک از استان‌ها و مقام و رتبه آنها در کل کشور قابل محاسبه است. برای انجام این محاسبات، با توجه به اهمیت شاخص‌های اجتماعی و اقتصادی مورد مطالعه، ضرایبی در نظر گرفته شده است. این شاخص‌ها و ضرایب آنها به شرح زیر است:

- ۱ - نسبت شهرنشینی - با ضریب ۱ (فرض شده است که این شاخص اهمیت زیادی ندارد)
- ۲ - نسبت باسوادی - با ضریب ۳ (بدان سبب که سواد تأثیر مهمی در توسعه دارد)
- ۳ - نسبت اشتغال - با ضریب ۱ (دارای اهمیت یکسان در همه استان‌ها)
- ۴ - تعداد تخت بیمارستانی بازای هر هزار نفر جمعیت - با ضریب ۳ (شاخص مهم بهداشت و درمان)
- ۵ - تعداد پزشک بازای هر ۱۰ هزار نفر جمعیت - با ضریب ۳ (شاخص مهم بهداشت و درمان)
- ۶ - امکان دسترسی خانوارها به ماشین لباسشویی - با ضریب ۲

۷- امکان دسترسی خانوارها به آب لوله‌کشی - با ضریب ۲

۸- امکان دسترسی خانوارها به برق - با ضریب ۲

۹- داشتن حمام در منزل - با ضریب ۲

پس از بررسی شاخص‌ها در هریک از استان‌ها و اعمال ضریب برای آنها، ضرایب جمع‌بندی شد؛ سپس با توجه به قدر مطلق ضرایب، از کمترین تا بیشترین مقدار عددی، رتبه‌بندی استان‌ها انجام گرفت. در این رتبه‌بندی هرچه قدر مطلق عددی رتبه کمتر باشد، میزان توسعه‌نیافتگی بیشتر است. بر این اساس استان تهران با کسب ۱۳۲۹/۸ امتیاز، در رتبه بیست و پنجم قرار گرفت و توسعه یافته‌ترین استان شناخته شد. در مقابل، استان‌های سیستان و بلوچستان و خراسان با کسب ۷۱۵ امتیاز رتبه یک و دو را احراز کردند و جزو کم‌توسعه‌یافته‌ترین استان‌های ایران به‌شمار آمدند. استان‌های اردبیل و آذربایجان غربی، کهگیلویه و بویراحمد و هرمزگان جزو مناطق کمتر توسعه‌یافته جای گرفتند و به ترتیب، رتبه‌های سوم تا ششم را به خود اختصاص دادند. نکته قابل توجه در این پنج استان کمتر توسعه‌یافته کشور، واقع در شرق، جنوب و شمال غرب، موقعیت جغرافیایی و گسترش جوامع عشایری است. استان‌های شمال غربی و غرب در امتداد رشته کوه‌های زاگرس قرار گرفته‌اند. استان خراسان با رتبه دو و استان زنجان با رتبه هفت در شرق و غرب ایران واقع شده‌اند. کردستان و لرستان نیز با رتبه هشت و ده در غرب ایران واقع شده‌اند. نتیجه اینکه، استان‌های شرقی و غربی ایران، نسبت به سایر نقاط کشور، کمتر توسعه یافته‌اند.

رده‌بندی استان‌های کشور با استفاده از شاخص‌های منتخب اجتماعی - اقتصادی انجام شد، به‌طور طبیعی انتظار می‌رود که اعتبارات کشور از بودجه عمومی نیز براساس شاخص‌هایی در بین استان‌ها توزیع شود. به اعتباری، انتظار این است که چون استان سیستان و بلوچستان در مرتبه اول از درجه‌بندی محرومیت قرار داشته و محرومترین و در حقیقت کم‌توسعه‌یافته‌ترین استان‌های کشور است،

در رده‌بندی اعتبارات و بودجه عمومی در رده اول قرار گیرد. مطالعات نشان می‌دهد که توزیع اعتبارات به این طریق نیست. به‌استثنای اعتبارات آموزش و پرورش، در دیگر امور، استان به اندازه مورد انتظار اعتبار دریافت نکرده است.

می‌دانیم که استان سیستان و بلوچستان و دیگر استان‌های محروم کشور، جاذبه‌های اندکی برای سرمایه‌گذاری بخش خصوصی دارند و دولت لازم است که خود زیربنای لازم را در این استان‌ها از اعتبارات استانی و ملی و از بودجه عمومی فراهم آورد. اگرچه در سال‌های اخیر بخش دولتی با استفاده از بودجه ملی طرح‌هایی چند، از جمله طرح ایجاد منطقه آزاد چاه‌بهار را به اجرا درآورد و نیز به احداث سد پیشین، کارخانه بافت بلوچ در ایرانشهر و کارخانه سیمان خاش پرداخت، ولی این طرح‌ها نمی‌تواند جوابگوی نیازهای توسعه استان باشد. در جدول شماره ۱۰ توزیع اعتبارات استانی سال ۱۳۷۵ درج است.

با توجه به رتبه‌بندی انجام شده، اینک توزیع استانی اعتبارات تخصیصی از بودجه عمومی سال ۱۳۷۵ مورد ارزیابی قرار می‌گیرد. در سال ۱۳۷۵ اعتبارات آموزش و پرورش و اعتبارات بهداشت و درمان به‌عنوان دو شاخص عمده و مهم اعتبارات دولتی مورد بررسی قرار گرفته است. در این بررسی، اعتبارات آموزش و پرورش و بهداشت و درمان از اعتبارات جاری، عمرانی و کل، به‌صورت سرانه (کل اعتبار استان تقسیم بر تعداد جمعیت استان) مورد مقایسه قرار گرفته است. در این بررسی به عوامل دیگری نظیر؛ وسعت، اقلیم، تعداد شهرها و تعداد روستاها توجه نشده است.

بیشترین میزان اعتبارات سرانه بهداشت و درمان با ۹۰۰،۱۳۸ ریال به آذربایجان غربی تعلق داشته است. پس از آن استان‌های سمنان، ایلام، چهارمحال‌بختیاری و یزد - به ترتیب در مقام‌های دوم تا پنجم - قرار دارند. به‌استثنای استان‌های هرمزگان، گیلان و کرمانشاه و نیز تا حدی استان‌های مازندران و فارس، در بقیه استان‌ها اعتبارات بهداشتی متناسب توزیع نشده است.

اعتبار سرانه تخصیصی سال ۱۳۷۵ در زمینه اعتبارات آموزش و پرورش کل کشور برابر ۲۰۰،۱۳۹ ریال بوده است. استان کهگیلویه و بویراحمد با ۷۰۰،۲۰۱ ریال برای هر نفر مقام اول را دارا بود. پس از آن استان ایلام با ۴۰۰،۱۸۷ ریال، استان چهارمحال‌بختیاری با ۰۰۰،۱۷۴ ریال و استان بوشهر با ۶۰۰،۱۷۱ ریال در مقام‌های دوم تا چهارم قرار داشتند. نکته توجه برانگیز اختصاص بودجه آموزش و پرورش برای استان سیستان و بلوچستان است، این استان که به نسبت جمعیت خود و در قیاس با سایر استان‌ها بیشترین تعداد بی‌سوادان را دارد، در سال ۱۳۷۵، برای آموزش و پرورش اعتبار سرانه‌ای معادل ۴۰۰،۱۰۷ ریال نصیب برد. در نتیجه، از این بابت، سیستان و بلوچستان در میان استان‌های کشور به مقام بیست و سوم تنزل کرد.

این نوع توزیع اعتبارات روشن می‌کند که گرچه در پاره‌ای استان‌های غربی، عدالت در توزیع اعتبارات حکم‌فرما بوده، لیکن در مورد سیستان و بلوچستان توزیع اعتبارات نامناسب و بدون برخورداری از منطق انجام گرفته است.

در سال ۱۳۷۵ در کل کشور ۷۹۰،۶۹۰ میلیون ریال اعتبار به «برنامه عمران شهرها» اختصاص یافت. سرانه این اعتبار برای جمعیت شهری کشور ۷۶۲،۱۸ ریال بوده است. در این سال بیشترین سرانه اعتبارات عمرانی شهرها با ۴۳/۷ هزار ریال به استان سیستان و بلوچستان اختصاص یافت که به‌عنوان محرومترین استان کشور برای دریافت اعتبارات بیشتر نسبت به سایر استان‌ها از الویت برخوردار است. پس از آن استان اردبیل با ۳۸/۳ هزار ریال در مکان دوم و استان ایلام با ۳۲/۲ هزار ریال در مکان سوم قرار گرفت. استان‌های خراسان، آذربایجان غربی و زنجان،

نسبت به استان‌های دیگر از اعتبار کمتری بهره بردند. شهر تهران با توجه به درآمدهایی که از شهرداری تهران به دست می‌آورد و از محل این درآمدها هزینه برنامه‌های عمرانی خود را تأمین می‌کند، کمترین اعتبار عمران شهری از بودجه عمومی را دریافت کرد.

در سال ۱۳۷۰ در استان سیستان و بلوچستان ۱۳۱۸ میلیون ریال صرف عمران شهرها شد. این رقم در قیاس با هزینه‌های شهری دیگر استان‌های کشور در حد وسط قرار داشت. سرانه اعتبارات عمران شهری در این استان برابر ۲۱۰۰ ریال بود که در بین استان‌های کشور رتبه یازدهم را دارا بود؛ در حالی که استان سیستان و بلوچستان به علت محرومیت به اعتبارات بیشتر نیاز داشت.

در این سال بیشترین اعتبارات سرانه پس از ایلام و گیلان به استان‌های کهگیلویه و بویراحمد، کردستان، بوشهر، کرمانشاه، هرمزگان، چهارمحال و بختیاری، لرستان، سمنان و سپس به سیستان و بلوچستان اختصاص داده شده بود.

با نگاهی به موقعیت استان‌ها، معلوم می‌شود که بجز استان‌های خراسان و آذربایجان غربی، در بقیه موارد تقریباً بیشترین اعتبارات عمران شهری به استان‌های محروم و کمتر توسعه یافته اختصاص داده شده است که می‌توان گفت توزیعی صحیح و عملکردی نسبتاً مناسب بوده است.

در سال ۱۳۷۵ در کل کشور ۱۳۶،۳۴۱،۱ میلیون ریال اعتبار صرف عمران و نوسازی روستاها شد. در این سال بیشترین اعتبارات سرانه به مبلغ ۶۰۰،۱۰۹ ریال به نوسازی روستاهای استان کهگیلویه و بویراحمد اختصاص یافت. متوسط سرانه اعتبارات عمران روستایی در کل کشور ۷۰۰،۵۷ هزار ریال بود. توزیع اعتبارات عمران و نوسازی روستاها در سال ۱۳۷۵ از سیری منطقی برخوردار نبود. اگرچه در این سال بیشترین سرانه در بین استان‌های کشور به کهگیلویه و بویراحمد اختصاص داده شد ولی در اغلب موارد استان‌های محروم به دریافت اعتبارات مناسب دست نیافتند.

از آغاز انقلاب اسلامی ایران تا کنون، تحولات شگرفی در پیرامون کشور و در جهان صورت گرفته است. اشغال افغانستان به دست ارتش سرخ در سال ۱۹۸۰، جنگ تحمیلی هشت ساله عراق برضد ایران در سال ۱۹۸۰، سیل مهاجران افغانی به ایران، ناامنی‌های داخلی عراق و جنگ کردهای آن کشور با دولت مرکزی و سرازیر شدن سیل پناهندگان عراقی به ایران، سقوط اتحاد شوروی و پایان جنگ سرد، اشغال کویت به دست عراق در سال ۱۹۹۱ و خلع سلاح عراق و تحریم‌های اقتصادی سازمان ملل و حضور دائمی نیروهای آمریکایی در خلیج فارس، آغاز جنگ آذربایجان و ارمنستان از سال ۱۹۸۸ و اشغال ۲۵ درصد از قلمرو آذربایجان از سوی ارمنستان در سال ۱۹۹۲، سقوط حکومت کمونیستی افغانستان در سال ۱۹۹۱ و آغاز جنگ داخلی در این کشور و ظهور طالبان در صحنه مناقشات افغانستان، و پاره‌ای رویدادهای دیگر، کشور ما را در وضعیت حساس تاریخی قرار داده است.

تلاش مداوم آمریکا برای تحریم اقتصادی ایران، گسترش قاچاق مواد مخدر و صرف هزینه و نیروی انسانی برای نگهداری از مرزها و جلوگیری از قاچاق، عوامل محدود کننده در از بین بردن فقر و تعدیل ثروت‌ها، از جمله مسائلی است که برنامه‌های توسعه اقتصادی کشور با آنها روبروست و حل آنها هوشیاری ملی و وحدت ملی طلب می‌کند. بحران شرق آسیا، اوضاع روسیه، کاهش بهای نفت، کاهش درآمدهای ارزی و کاهش صادرات غیرنفتی ایران، از جمله رویدادهای مهم اقتصادی زیان‌آور برای توسعه ایران در پایان سال ۱۹۹۸ و آغاز سال ۱۹۹۹ به شمار می‌رود. مبارزه با دسایس دولت‌های بیگانه، ضرورت کاهش فاصله طبقاتی و از بین بردن نابرابری‌های اجتماعی و اقتصادی در مناطق مختلف کشور و کوشش برای ایجاد وفاق ملی و همدلی و هم‌صدایی در میان ملت، بیش از هر زمان دیگر احساس می‌شود.

در داخل کشور نیز عوامل درونی با همدستی عوامل بیرونی، در سر راه توسعه ایران قرار دارند. احتکار، گرانی، تورم، عوامل عمده اقتصادی هستند که اشتغال را دچار اختلال می‌کنند. رشد بخش خدمات در کنار بخش تولیدی ناکارآمد، سبب جذب سرمایه‌ها در بخش‌های غیر تولیدی و افزایش تورم می‌شود.

در مناطق کمتر توسعه یافته ایران، در کنار عوامل بازدارنده جغرافیایی و طبیعی (از جمله؛ محدودیت منابع، وضع اقلیمی نامناسب، کوهستانی بودن و ...) عوامل انسانی نیز تأثیر فراوان داشته و دارند. برای توسعه این نواحی به نیروی انسانی ماهر و متخصص نیاز است، حال آنکه امکان تأمین آن در کوتاه مدت میسر نیست. جذب نیروی متخصص از دیگر نقاط کشور به مناطق محروم نیز با توجه به محدودیت‌های مالی و درآمدی دولت عملاً میسر نیست، به علاوه بر آوردن نیازهای زندگی و گذران اوقات فراغت، از جمله؛ دسترسی به شبکه و امکانات حمل و نقل مناسب و سریع، مراکز فرهنگی و تفریحی، چون: سینما، کتابخانه، پارک و نیز دسترسی به مراکز علمی - پژوهشی برای نیروهای کارآمد، مشکل است و جلب و جذب نیروی انسانی خارج از تهران را با تنگنا روبه‌رو می‌سازد.

در کشور ما سال‌هاست که روحیه مرکزگرایی و برنامه‌ریزی متمرکز، سبب عدم رشد خلاقیت‌ها و شکوفایی استعدادهای منطقه‌ای شده است. هنوز هم شیوه‌های تعلیم و تربیت و جذب دانشجو در دانشگاه‌های کشور بدون برنامه‌ریزی و هماهنگی با بازار کار انجام می‌گیرد. هنوز پس از گذشت شصت سال از تأسیس دانشگاه مادر و سایر دانشگاه‌ها در کشور، مشکل اختصاص اعتبار برای تأمین خوابگاه دانشجویان غیر بومی حل نشده باقی مانده است؛ و چه بسیارند جوانانی که تنها به دلیل فقدان برنامه‌ریزی، مجبور به اقامت و تحصیل در شهر دیگری می‌شوند، حال آنکه شهرشان دارای دانشگاه است و چنانچه در آن دانشگاه پذیرفته می‌شدند، همچنان در کنار خانواده خود به سر می‌بردند و نیازی به خوابگاه نداشتند. سؤال این است که آیا دانشگاه‌ها نمی‌توانند نیروی دانشجویی را از منطقه خود تأمین کنند و اعتبارات خوابگاه‌های دانشجویی را برای توسعه امکانات آموزشی و تجهیزات کمک آموزشی اختصاص دهند؟ آیا دانشجویان هر منطقه فقط استعداد یادگیری موضوعی خاص دارند که در منطقه آنان وجود ندارد؟ آیا دانشگاه‌های ما در استان‌های مختلف کاملاً تخصصی هستند و رشته‌های آموزشی آنها مختص همان دانشگاه است که در جای دیگر کشور امکان دسترسی به آن وجود ندارد؟

توسعه ناموزون مناطق مختلف کشور به موضوعات یادشده نیز بستگی دارد. نیروی جوان منطقه به جای تحصیل در شهر و دیار خود، با تحصیل در دیگر نقاط کشور و اقامت اجباری چند ساله در شهری غریب و پذیرش عادت به دوری از خانواده و موطن خود، در واقع برای مهاجرت همیشگی آماده می‌شود و پس از فارغ التحصیل شدن، دیگر تمایلی به بازگشت به زادگاه

خویش احساس نمی‌کند. به این ترتیب جریان مهاجرت نخبگان مناطق کمتر توسعه یافته به نواحی توسعه یافته شکل می‌گیرد و روزبه‌روز ابعادی وسیع‌تر می‌یابد. در مقابل در نواحی محروم و کمتر توسعه یافته، کمبود نیروی انسانی متخصص و تحصیل کرده بیش از پیش ریشه‌دار شده، به مشکلی لاینحل تبدیل می‌شود.

اختصاص زمینهای کشاورزی و دشت‌های حاصلخیز به ساخت کارخانه‌ها، توسعه مسکن شهری، احداث پالایشگاه‌ها، مجتمع‌های مسکونی - اداری، شهرک‌های صنعتی و پادگان‌های نظامی، سبب کاهش زمینهای کشاورزی و کاهش امنیت غذایی می‌شود که در نهایت سبب بالا رفتن ضریب وابستگی غذایی کشور به بیگانگان می‌شود.

مواردی که بر شمرده شد، بیشتر مسائل مدیریتی است، زیرا کاربری مناسب اراضی و توزیع فضایی طرح‌های توسعه‌ای و نیز مهمتر از همه آمایش سرزمین در یک برنامه‌ریزی فضایی که بتواند بهره‌وری استفاده از اراضی را افزایش بدهد، در گرو اصلاح ساختار مدیریتی کلان کشور است. برای نمونه، در کشور همسایه ما ترکیه، پایگاه بسیار عظیم «دیاربکر» در منطقه آناتولی شرقی در کردستان ترکیه، در اراضی آتشفشانی آرات استقرار یافته است، جایی که امکان رویش گیاهی وجود ندارد. در حالی که در کشور ما با وجود محدودیت اراضی، همان‌طور که گفته شد پایگاه‌های نظامی به جای استقرار در نوار مرزی، بیابان‌های مرکزی و یا در زمین‌های غیرکشاورزی، در بهترین اراضی حاصلخیز کشاورزی ساخته شده‌اند. پادگان همدان در دامنه الوند در غرب شهر همدان، پایگاه شکاری تبریز در غرب تبریز در کنار تلخه‌رود، و پادگان‌های اطراف تهران - و تعداد زیاد دیگری از این نوع مراکز - در اراضی مرغوب کشاورزی مستقرند. تغییر محل استقرار این مراکز و تغییر کاربری اراضی آنها باید مورد توجه قرار بگیرد. پیرامون شهر رشت و تعدادی دیگر از شهرهای واقع در جلگه حاصلخیز گیلان را کارخانه‌های صنعتی و ساخت و سازهای مسکونی و تجاری دربرگرفته است؛ حال آنکه کشور ناگزیر برای تأمین برنج، همه ساله حدود ۴۰۰ میلیون دلار از درآمدهای ارزی خود را به خرید و واردات این محصول اختصاص می‌دهد. دشت حاصلخیز و اراضی بسیار مساعد غرب تهران، در فاصله کرج تا تهران، به محل تجمع کارخانه‌هایی اختصاص داده شده است که همه روزه میلیون‌ها تن مواد سمی و هوای آلوده را با بادهای غربی به سوی تهران روانه می‌سازند و زمین‌های کشاورزی مستعد را در چنگ خود گرفتار کرده‌اند. به چنین دلایلی است که کشور ناگزیر در مقابل افزایش جمعیت و افزایش دم‌افزون نیاز تغذیه‌ای، میلیون‌ها دلار از درآمدهای محدود ارزی خود را به واردات مواد غذایی اختصاص می‌دهد.

باز هم مثالی از مدیریت منابع در کشور همسایه (ترکیه) می‌تواند ما را در دنبال کردن جدی مسائل یاری کند. قصد از مطرح کردن ترکیه به جهت همسایگی و نیز نزدیکی فرهنگ و آداب و رسوم آنان با کشور ماست و مهمتر اینکه ترکیه طرح توسعه خود را بر مبنای اتکای به صادرات کالاهای کشاورزی، صنعتی و صدور خدمات مهندسی و گردشگری بنا نهاده است. این کشور در نوار ساحلی دریای سیاه در شمال کشور خود، درختان فند را جایگزین جنگل‌های طبیعی کرده و با این عمل ضمن حفاظت از پوشش جنگلی و جلوگیری از فرسایش خاک، اشتغال نیز پدید آورده است. در سال‌های اخیر ترکیه از محصول فندق تولیدی خود، علاوه بر تأمین نیاز کارخانه‌های شکلات‌سازی داخلی که در آمد سرشاری نصیب صنایع می‌کند، هر ساله حدود ۹۰۰ میلیون دلار صادرات مغز فندق دارد. علاوه بر آن، ترکیه در سواحل جنوبی خود - در نوار ساحلی دریای مدیترانه - درختان زیتون را جانشین درختان کاج و سایر درختان جنگلی پهن‌برگ کرده و به این ترتیب به یکی از سه کشور عمده تولید کننده زیتون جهان تبدیل شده است.

با توجه به نکات یاد شده، به نظر می‌رسد که در کشور ما به دلیل وجود درآمد نفتی و اتکای به آن، قدرت ابتکار و تصمیم‌گیری و مدیریت منابع آب و خاک تضعیف شده است. سال‌هاست که از طرح توسعه زیتون‌کاری در جنگل‌های مستعد کشور در چهارمحال و بختیاری و استان فارس گفتگو می‌شود ولی اقدامی عملی و چشمگیر صورت نمی‌گیرد.

کشور ما جزو معدود کشورهای جهان است که در منطقه کم آب قرار دارد و با ازدیاد جمعیت و بهره‌برداری از منابع آبی به شیوه سنتی، به سوی " تنش آبی " گام بر می‌دارد. با وجود این، مدیریت کلان کشور هنوز استراتژی‌های میان مدت و بلندمدت برای استفاده بهینه از منابع محدود آب را کاملاً تدوین نکرده است. خاورمیانه بنا به اظهار نظر کارشناسان، منطقه بحرانی آب خواهد بود. در دهه‌های آینده آب مهمتر، گرانتر و حیاتی‌تر از نفت خواهد شد. برای جلوگیری از استفاده بی‌رویه از منابع آبی در نقاط بحرانی لازم است از همین امروز تدابیر لازم اندیشیده شود.

توسعه، به انسان توسعه‌خواه نیاز دارد. برای تربیت هموطن توسعه‌خواه باید از مدارس و با آموزش الفبای توسعه آغاز کرد. باید به مردم آموخت که سرمایه‌های ملی به همه مردم تعلق دارد و اگر خداوند نعمت‌های خویش را در اختیار آنها قرار داده، حق ضایع کردن آن را ندارند و این سرمایه‌ها به نسل آینده نیز تعلق دارد. ادبیات و فرهنگ ما سرشار از این نکته‌هاست. باید این نکات را از نو و به شیوه‌ای تازه به مردم آموخت:

دیگران کاشتند و ما خوردیم ما بکاریم تا دیگران بخورند

کشور ما، با وجود پنجاه سال تجربه برنامه‌ریزی، تا به حال در زمینه برنامه‌های توسعه موفقیت چشمگیر به دست نیاورده است، ولی در دو برنامه پنج‌ساله عمرانی، در سال‌های بعد از انقلاب اسلامی، تجربیات گرانبهایی در برنامه‌ریزی کسب شده است که امید می‌رود در برنامه پنج‌ساله سوم توسعه اجتماعی، اقتصادی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران، از سال ۱۳۷۹ تا ۱۳۸۳، از این تجربیات به نحو شایسته‌ای استفاده شود.

به نظر می‌رسد که در زمینه محرومیت‌زدایی از استان‌های کمتر توسعه‌یافته ابتدا لازم است تفکر توسعه‌ای بر برنامه ریزان و مدیران کشور حاکم شود و کل کشور به مثابه یک نظام کلی و کلان در نگرشی سیستمی مورد ملاحظه قرار گیرد. امکانات کشور و هرآنچه به حکومت و دولت تعلق دارد جزو ثروت‌های ملی به شمار می‌رود و همه ملت ایران در برخورداری از آن سهیم هستند. اگر استان‌های کمتر توسعه‌یافته و مناطق دور افتاده امکان توسعه در زمینه‌های مرسوم و شناخته شده را نداشته باشند، لازم است استعدادهای مناطق از نظر منابع طبیعی و انسانی مورد بررسی قرار گرفته، سپس با توجه به مزیت‌های نسبی، اولویت‌ها تعیین شده، کار برنامه‌ریزی صورت گیرد. اگر منطقه‌ای استعداد توسعه کشاورزی ندارد، بعید نیست در زمینه‌های خدمات، صنعت، ساختمان یا گردشگری استعداد نهفته خود را بروز دهد.

ما در کشور بیشتر گرفتار " تفکر جبر جغرافیایی " هستیم تا جوهر جبر جغرافیایی. با اینکه کشور ما در خلیج فارس بیشترین ساحل را دارد (۲۰۴۳ کیلومتر)، هنوز هم در این خطه ساحلی تفکر زمینی حکم‌فرماست و حمل‌ونقل دریایی که می‌تواند بین بنادر کشور خطوط ارتباط حمل‌ونقل دریایی کالا و مسافر به وجود آورد، توسعه نیافته است. در دریای خزر نیز با داشتن ۶۵۷ کیلومتر خط ساحلی، ارتباطات بین‌بندری وجود ندارد. ما می‌توانستیم با استفاده از این راه‌های آبی میلیون‌ها تن کالا را بین بنادر داخلی و پسرانه‌های آن مبادله کنیم، حال آنکه از این نعمات خداوندی کمتر بهره جسته‌ایم. این موارد، مشارکت همه دلسوزان و عاشقان میهن اسلامی را می‌طلبد. با توجه به نگرش سیستمی باید بدانیم که کشور یک سیستم کلی و کلان است و وقوع هر کمبودی در خرده‌سیستم‌ها (مثلاً هر یک از استان‌ها و مناطق)، کل سیستم را تحت تأثیر قرار خواهد داد. توسعه کشور نیازمند توسعه همزمان و برابر همه مناطق است. توسعه نابرابر مناطق، خود سبب برهم خوردن تعادل منطقه‌ای و تضعیف وحدت ملی خواهد شد.

تفکر نظام‌مند (سیستمی) ریشه در فرهنگ گذشته ما دارد؛ باید در اندیشه‌های توسعه‌ای خود تعمق بیشتر کنیم. سعدی شاعر حکیم و دانشمند ایرانی در شعر معروف خود نظریه سیستم‌ها را

با زبانی ساده و در عین حال ژرف‌نگر، به زیبایی تبیین کرده است :

بنی آدم اعضای یک پیکرند که در آفرینش ز یک گوهرند

چو عضوی به درد آورد روزگار دگر عضوها را نماند قرار

به پیوست آمار و ارقام مورد اشاره در مقاله به تفصیل در جداول مربوطه آمده است.

ضمائم:

)				
	(
	/			
	/	/	/	
	/	/	/	
	/	/	/	
	/	/	/	
	/	/	/	
	/	/	/	
	/	/	/	
	/	/	/	
	/	/	/	
	/	/	/	
	/	/	/	
	/	/	/	

/	/		/	
/	/		/	
/	/		/	
/	/		/	
/	/		/	
/	/		/	
/	/		/	
/	/		/	
/	/		/	
/	/		/	
/	/		/	
/	/		/	
/	/		/	
/	/		/	
/	/		/	

-

/			/		
/			/		
/			/		
/			/		
/			/		
/			/		
/			/		
/			/		
/			/		
/			/		
/			/		
/			/		

	()					
/		/				

/		/					
/		/					
/		/					
/	/	/					

() *

/	/	/	/	/	/	
/	/	/	/	/	/	
/	/	/	/	/	/	
/	/	/	/	/	/	
/	/	/	/	/	/	
/	/	/	/	/	/	
/	/	/	/	/	/	
/	/	/	/	/	/	
/	/	/	/	/	/	
/	/	/	/	/	/	
/	/	/	/	/	/	
/	/	/	/	/	/	
/	/	/	/	/	/	
/	/	/	/	/	/	
/	/	/	/	/	/	
/	/	/	/	/	/	
/	/	/	/	/	/	
/	/	/	/	/	/	
/	/	/	/	/	/	

/	/	/	/	/	/	
/	/	/	/	/	/	
/	/	/	/	/	/	
/	/	/	/	/	/	
/	/	/	/	/	/	
/	/	/	/	/	/	
/	/	/	/	/	/	

--	--	--	--	--	--	--	--	--

*

یادداشتها: