



پست مرکزی
سازمان برنامه و بودجه کشور
سازمان مدیریت و برنامه ریزی
آذربایجان شرقی



جلداول
برنامه ریزی هسته های کلیدی
(مفاهیم، مبانی، روش ها و نظام مدیریت)







برنامه عملیاتی اقتصاد مقاومتی

جلد اول
برنامه ریزی هسته‌های کلیدی:
(مفاهیم، مبانی، روش‌ها و نظام مدیریت)

سرشناسه	: سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی استان آذربایجان شرقی
عنوان و نام پدیدآور	: دومین سند تدبیر توسعه استان آذربایجان شرقی: برنامه عملیاتی اقتصاد مقاومتی / زیرنظر سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی استان آذربایجان شرقی: تهیه و تدوین دانشگاه تبریز.
مشخصات نشر	: تبریز: سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی استان آذربایجان شرقی، ۱۳۹۸
مشخصات ظاهری	: ج۳.
شابک	: دوره: ۹-۲۴-۷۰۱۵-۶۲۲-۹۷۸؛ ج۱: ۶-۲۵-۷۰۱۵-۶۲۲-۹۷۸؛ ج۲: ۳-۲۶-۷۰۱۵-۶۲۲-۹۷۸؛ ج۳: ۰-۲۷-۷۰۱۵-۶۲۲-۹۷۸
وضعیت فهرست نویسی:	فیبا
مندرجات	: ج. ۱. برنامه‌ریزی هسته‌های کلیدی: (مفاهیم، مبانی، روش‌ها، نظام مدیریت). -- ج. ۲. گزارش برنامه اول (اجرا و پیامدها). -- ج. ۳. اسناد بخشی و فرابخشی (تبیین هسته‌های کلیدی).
عنوان دیگر	: برنامه عملیاتی اقتصاد مقاومتی.
موضوع	: توسعه پایدار -- ایران -- آذربایجان شرقی
موضوع	: Sustainable development -- Iran -- Azerbaijan, East
موضوع	: آذربایجان شرقی -- اوضاع اقتصادی
موضوع	: Azerbaijan, East (Iran : Province) -- Economic conditions
موضوع	: آذربایجان شرقی -- اوضاع اجتماعی
موضوع	: Azerbaijan, East (Iran : Province) -- Social conditions
موضوع	: آذربایجان شرقی -- زندگی فرهنگی
موضوع	: Azerbaijan, East (Iran : province)
موضوع	: Intellectual life --
موضوع	: ایران -- سیاست اقتصادی -- آینده نگری
موضوع	: Iran -- Economic policy -- Forecasting
شناسه افزوده	: دانشگاه تبریز
شناسه افزوده	: University of Tabriz
رده بندی کنگره	: HC۲۷۷
رده بندی دیویی	: ۳۳۸ / ۹۵۵۲۳
شماره کتابشناسی ملی	: ۶۱۰۲۳۵۹

انتشارات
سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی
استان آذربایجان شرقی

دومین سند تدبیر توسعه استان آذربایجان شرقی

جلد اول: برنامه‌ریزی هسته‌های کلیدی (مفاهیم، مبانی و روش‌ها و نظام مدیریت)

زیرنظر: سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی استان آذربایجان شرقی

تهیه و تدوین: دانشگاه تبریز

ناشر: سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی استان آذربایجان شرقی

سال انتشار: زمستان ۱۳۹۸

نوبت چاپ: اول

شمارگان: ۵۰۰ جلد

شابک جلد اول: ۶-۲۵-۷۰۱۵-۶۲۲-۹۷۸

شابک دوره: ۹-۲۴-۷۰۱۵-۶۲۲-۹۷۸

گرافیک و صفحه‌آرایی: حبیب پروین قدس

چاپ و صحافی: ترقی

کلیه حقوق برای ناشر محفوظ است.

این کتاب با کاغذ حمایتی چاپ شده است.

فهرست مطالب

۱۱	..... سخن استاندار
۱۵	..... پیشگفتار نخستین سند تدبیر توسعه استان آذربایجان شرقی
۲۷	..... پیشگفتار دومین سند تدبیر توسعه استان آذربایجان شرقی
۳۵	..... فصل اول / مروری بر ادبیات برنامه‌ریزی
۳۶	..... مقدمه
۳۷	..... استراتژی‌های رشد و توسعه اقتصادی
۴۳	..... مفهوم توسعه پایدار
۴۹	..... برنامه‌ریزی ملی و منطقه‌ای
۵۱	..... تاریخچه برنامه‌ریزی در ایران
۵۱	..... برنامه‌ریزی در دوره قبل از انقلاب اسلامی
۵۵	..... برنامه‌ریزی در دوره بعد از انقلاب اسلامی
۵۹	..... آسیب‌شناسی نظام برنامه‌ریزی در ایران
۶۳	..... فصل دوم / مبانی نظری و پارادایم‌های برنامه‌ریزی
۶۴	..... مقدمه
۶۶	..... جایگاه و چارچوب مفهومی پارادایم
۶۸	..... پارادایم اثباتی
۶۸	..... پارادایم تفسیری
۶۹	..... پارادایم انتقادی
۶۹	..... پارادایم‌های برنامه‌ریزی و تحولات آن
۸۴	..... تکوین نظریه برنامه‌ریزی هسته‌های کلیدی
۸۶	..... مبانی پارادایمی برنامه‌ریزی هسته‌های کلیدی
۸۹	..... واژه‌کاوی برنامه‌ریزی هسته‌های کلیدی
۹۱	..... بنیان‌های نظری برنامه‌ریزی هسته‌های کلیدی
۹۲	..... مبانی هستی‌شناسی برنامه‌ریزی هسته‌های کلیدی

۹۴	..... مبانی شناخت‌شناسی برنامه‌ریزی هسته‌های کلیدی
۹۷	..... مبانی روش‌شناسی برنامه‌ریزی هسته‌های کلیدی
۹۸	..... پارادایم انگاری برنامه‌ریزی هسته‌های کلیدی
۱۰۱	..... فصل سوم / روش‌ها و تکنیک‌های برنامه‌ریزی
۱۰۲	..... مقدمه
۱۰۲	..... تکنیک‌های مختلف برنامه‌ریزی
۱۰۳	..... تکنیک‌های کمی
۱۰۳	..... داده - ستانده
۱۱۳	..... ماتریس حسابداری اجتماعی (SAM)
۱۱۹	..... مدل‌های اقتصاد کلان سنجی
۱۲۳	..... مدل تعادل عمومی محاسبه‌پذیر (CGE)
۱۲۶	..... تکنیک تحلیل اقتصاد پایه
۱۳۲	..... مدل تغییر سهم (shift share)
۱۳۷	..... تکنیک‌های کیفی
۱۳۷	..... گروه‌های متمرکز
۱۴۱	..... تکنیک دلفی
۱۴۲	..... روش سناریو
۱۴۳	..... انواع سناریوها
۱۴۳	..... فرآیند برنامه‌ریزی بر پایه سناریو
۱۴۳	..... گام اول: آشکارسازی تصمیم
۱۴۴	..... گام دوم: بدست آوردن و جمع‌آوری اطلاعات
۱۴۴	..... گام سوم: شناسایی نیروهای پیشران
۱۴۴	..... گام چهارم: آشکارسازی عناصر نسبتاً معین
۱۴۴	..... گام پنجم: شناسایی عدم قطعیت‌های بحرانی
۱۴۵	..... گام ششم: تدوین سناریوها

- گام هفتم: تحلیل تصمیم ۱۴۵
- گام هشتم: انتخاب شاخص‌های راهنما ۱۴۶
- مزایا و کاستی‌های روش سناریو ۱۴۶
- برنامه‌ریزی استراتژیک (SWOT) ۱۴۶
- ارزیابی کلی تکنیک‌ها و روش‌های برنامه‌ریزی ۱۴۹

فصل چهارم / روش تحلیل چندبخشی - چندمعیاری ۱۵۳

- مقدمه ۱۵۴
- ضرورت به کارگیری تکنیک جدید ۱۵۵
- روش تحلیل چندبخشی ۱۵۷
- پایه نظری تحلیل‌های چندبخشی (MSA) ۱۵۸
- ماتریس امتیازدهی معیارها و شناسایی بخش‌ها ۱۵۹
- تحلیل ساختاری ۱۶۰
- تحلیل‌های چندمعیاری ۱۶۴
- استفاده از MSA برای برنامه‌ریزی و انتخاب راهبرد توسعه منطقه‌ای ۱۶۸
- چارچوب برنامه‌ریزی راهبرد ۱۶۸
- خلاصه و جمع‌بندی ۱۶۹

فصل پنجم / نظام مدیریت ۱۷۱

- مقدمه ۱۷۲
- تعاریف و اصطلاحات ۱۷۳
- مبانی نظری پایش ۱۷۴
- مدل لاجیک (Logic Model) ۱۷۵
- مفهوم پایش و ارزیابی ۱۷۷
- فرآیند برنامه‌ریزی، اجرا و پایش ۱۷۸
- بنیان‌های نظری الگوی CIPP ۱۸۵

۱۹۰	کاربست مدل در پایش سند
۱۹۱	کاربست مدل CIPP برای ارزیابی برنامه‌های سند تدبیر توسعه
۱۹۱	منشور پروژه
۱۹۳	فرآیندها / اقدامات (Process) و حجم عملیات پروژهها
۱۹۴	منابع / نهاده‌ها (Input)
۱۹۷	خروجی / محصول (Product)
۱۹۹	نظام‌نامه پایش و مدیریت اجرایی دومین سند تدبیر توسعه استان
۱۹۹	ساختار اجرا و پایش سند
۲۰۰	وظایف شورای برنامه‌ریزی و توسعه استان
۲۰۱	وظایف ستاد
۲۰۱	اعضای ستاد
۲۰۲	وظایف دبیرخانه
۲۰۲	وظایف دستگاه
۲۰۳	وظایف سرمایه‌گذار / مجری
۲۰۳	فرآیند گزارش دهی پیشرفت پروژه
۲۰۵	جمع‌بندی
۲۰۹	منابع و ماخذ

فهرست فرم‌ها

۱۹۳	فرم شماره ۱: منشور پروژه‌های سند تدبیر توسعه
۱۹۴	فرم شماره ۲: زمان‌بندی مراحل اجرایی پروژه
۱۹۵	فرم شماره ۳: نهاده‌ها و منابع، مشوق‌ها، حمایت‌ها، الزامات و نیازهای اجرای پروژه
۱۹۶	فرم شماره ۴: منابع مالی مورد نیاز پروژهها (Input)
۱۹۷	فرم شماره ۵: پیش بینی تحقق اهداف هسته کلیدی (Product/ Result)
۱۹۸	فرم شماره ۶: بستر و محیط عمومی (Context)

فهرست جداول

جدول ۱-۲	شکل‌گیری پارادایم‌ها و نظریه‌های برنامه‌ریزی	۷۳
جدول ۲-۲	پارادایم‌های برنامه‌ریزی و نظریه‌های آن‌ها	۸۴
جدول ۱-۳	داده - ستانده	۱۰۸
جدول ۲-۳	طبقه‌بندی نظام تولید بر حسب پیوندهای پیشین و پسین	۱۱۱
جدول ۱-۵	وجوه کلی تشکیل‌دهنده الگوی ارزیابی CIPP	۱۸۷
جدول ۲-۵	فرآیند گزارش‌دهی پیشرفت پروژه	۲۰۳
جدول ۳-۵	تناظر هسته‌های کلیدی سند تدبیر توسعه استان	۲۰۴

فهرست اشکال

شکل ۱-۱	مدل سه‌جانبه توسعه پایدار	۴۵
شکل ۲-۱	چارچوب مفهومی توسعه پایدار	۴۸
شکل ۱-۲	مدل پارادایم برنامه‌ریزی	۷۲
ماتریس ۱-۳	حسابداری اجتماعی پایه	۱۱۸
ماتریس ۱-۴	امتیازدهی معیارها و بخش‌ها	۱۶۰
ماتریس ۲-۴	تحلیل ساختاری برای ارزیابی تأثیر مقابل متغیرهای درونزا و برونزا	۱۶۳
نمودار ۱-۴	تأثیرگذاری - تأثیرپذیری (Godet, 2006)	۱۶۵
ماتریس ۳-۴	مورد استفاده در MCA	۱۶۷
شکل ۱-۵	چارچوبی مفهومی مدل‌های لاجیک (Logic)	۱۷۵
شکل ۲-۵	چارچوب تفصیلی مدل لاجیک	۱۷۵
شکل ۳-۵	ارتباط پایش و ارزیابی سند تدبیر توسعه استان	۱۷۸
شکل ۴-۵	فرآیند برنامه‌ریزی، اجرا و پایش سند تدبیر توسعه استان	۱۷۹
شکل ۵-۵	فرآیند «طراحی و تدوین» برنامه‌ریزی و عناصر پنج‌گانه مدل لاجیک	۱۸۰
شکل ۶-۵	تناظر فرآیند مدیریت و اجرای برنامه و عناصر پنج‌گانه مدل لاجیک	۱۸۱
شکل ۷-۵	تناظر فرآیند «پایش و ارزیابی» برنامه‌ریزی و عناصر پنج‌گانه مدل لاجیک	۱۸۳
شکل ۸-۵	تناظر عناصر پنج‌گانه مدل لاجیک	۱۸۵

- شکل ۵-۹ چارچوب کلی مدل ارزیابی CIPP ۱۸۷
- شکل ۵-۱۰ تناظر اجزاء مدل CIPP و سند تدبیر توسعه استان ۱۹۱
- شکل ۵-۱۱ ساختار اجرا و پایش دومین سند تدبیر توسعه استان ۲۰۰



سخن استاندار

سخن استاندار

آسیب‌شناسی برنامه‌های پنج‌ساله توسعه در سطح ملی و منطقه‌ای، از منظر مدل، روش و قابلیت‌های اجرایی آن‌ها و نیز مروری بر تجربه سایر کشورها، سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی استان را به این نتیجه رهنمون ساخت که باید دیدگاه برنامه‌ریزی سنتی و جامع را کنار گذاشته و با انتخاب رویکرد مشارکتی و نوین نسبت به تهیه برنامه عملیاتی برای توسعه استان اقدام کرد؛ از این رو روش برنامه‌ریزی هسته‌های کلیدی که تاکنون مغفول مانده بود به عنوان الگوی برنامه‌ریزی پذیرفته شد و با جلب مشارکت فراگیر مراکز علمی، نهادهای مدنی، اقتصادی و اجتماعی، انجمن‌های تخصصی، فعالان بخش خصوصی، کارشناسان و مدیران دستگاه‌ها و سازمان‌های دولتی نسبت به تهیه اولین «سند تدبیر توسعه استان» مشتمل بر مجموعه اقدامات، فعالیت‌ها و پروژه‌های ذیل هر هسته کلیدی اقدام شد.

به دنبال اجرای موفقیت‌آمیز سند اول، و با بهره‌گیری از تجارب به دست آمده، از سال ۱۳۹۷ هماهنگی‌ها و اقدامات لازم برای تهیه دومین سند تدبیر توسعه آغاز گردید. خوشبختانه آغاز مأموریت و دوران خدمتی اینجانب در سمت استانداری آذربایجان شرقی با تهیه و آماده‌سازی این سند برنامه‌ای مقارن گردید. دومین سند دبیر توسعه استان آذربایجان شرقی مشتمل بر ۱۴ هسته کلیدی و پوشش دهنده اصلی‌ترین فرصت‌ها و چالش‌های استان در حوزه‌های اجتماعی، فرهنگی و اقتصادی است که پس از طی فرایند تصویب در شورای برنامه‌ریزی و توسعه استان ابلاغ اجرائی آن از تیرماه ۱۳۹۸ به کلیه دستگاه‌های اجرائی و نهادهای مسئول آن صادر گردیده است.

شایسته است دستگاه‌های اجرایی و بخش خصوصی، اجرای پروژه‌های این سند را در اولویت برنامه‌های کاری خود قرار دهند و با استفاده از ظرفیت تمام بخش‌های دولتی و خصوصی و بهره‌گیری از پتانسیل نمایندگان سه قوه در استان این برنامه عملیاتی را به اجرا درآورند. از سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی استان نیز به عنوان دبیرخانه نظام اجرا و پایش سند انتظار دارم گزارش‌های منظم پیشرفت سند را در مقاطع مناسب تهیه و منعکس نماید.

بر خود لازم می‌دانم از همه افراد و شخصیت‌های حقیقی و حقوقی مشارکت‌کننده در تهیه اسناد تدبیر توسعه استان، به ویژه فعالان اقتصادی و اجتماعی، نهادهای مدنی انجمن‌های تخصصی و صنفی، صاحب‌نظران و فرهیختگان دانشگاهی، مدیران و کارشناسان دولتی، اعضای شورای برنامه‌ریزی و توسعه استان، اعضای محترم کارگروه‌های مختلف استانی تشکر نمایم. همچنین مراتب قدردانی و سپاس خویش را از کارشناسان سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی استان و نیز تیم مجری دانشگاه تبریز که مسئولیت تهیه این سند را بر عهده داشتند اعلام می‌دارم. امید است با یاری خداوند متعال و با جلب مشارکت همه اقشار مردم و بهره‌مندی از ظرفیت گرانقدر سرمایه‌های اجتماعی استان با اجرای این سند و تحقق اهداف آن، استان آذربایجان شرقی در مسیر توسعه و تعالی قرار گیرد.

محمد رضا پور محمدی
استاندار آذربایجان شرقی





پیشگفتار نخستین
سند تدبیر توسعه
استان آذربایجان شرقی

پیشگفتار نخستین سند تدبیر توسعه استان آذربایجان شرقی

مفهوم حقیقی مستتر در واژه توسعه همواره در طول حیات بشر جزو خواسته‌ها و آرزوهای جوامع، ملل و حکومت‌ها بوده است. تمدن‌های باستان و نو نمادهایی هستند که در آنها توسعه در ابعاد مختلف اعم از اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی متجلی شده است. طی چندین دهه گذشته نیز، دستیابی به توسعه به یکی از آمال و آرمان‌های جوامع در حال توسعه بدل شده است. ظهور این آرمان عمدتاً با انگیزه دستیابی به سطح بالایی توانمندی‌ها و ظرفیت‌های اقتصادی از طریق رشد و نیز انواع برخورداری‌ها از قبیل بهداشت، سواد، آب سالم، و غیره و احساس رضایت ناشی از آنها صورت پذیرفته است. علاوه بر اینها تکمیل شکاف بین جوامع توسعه یافته و در حال توسعه نیز یکی دیگر از انگیزه‌های مهم در این زمینه است که توسط سیاست‌مداران، برنامه‌ریزان و صاحب‌نظران علمی پیگیری می‌شود.

امروزه تلقی ما از مفهوم توسعه، فرآیندی همه‌جانبه است که در بطن خود، تجدید سازمان و سمت‌گیری متفاوت کل نظام اقتصادی - اجتماعی را به همراه دارد. توسعه بیش از آنکه به بهبود در میزان تولید و درآمد دلالت داشته باشد، معطوف به دگرگونی‌های اساسی در ساخت‌های نهادی، اجتماعی و اداری و همچنین دیدگاه‌های عمومی

مردم است و در بسیاری موارد حتی عادات، رسوم و عقاید مردم را نیز دربر می‌گیرد. به رغم اینکه از دیرباز دستیابی به هدف مهم و متعالی توسعه‌یافتگی مورد توجه غالب کشورهای در حال توسعه قرار گرفته، ولی به جز تعداد خیلی از آنها، که با گام‌های بلند توانسته‌اند جهش‌هایی در تحقق آن داشته باشند، بقیه کشورها همچنان در زمره کشورهای ناموفق در دستیابی به این هدف مهم دسته‌بندی می‌شوند. عدم موفقیت به دلایل متعددی از جمله نبود یا کمبود سرمایه، ناکافی بودن منابع انسانی و ضعف شدید در مدیریت تجهیز و تخصیص منابع (اعم از منابع انسانی و مالی)، عدم بهره‌برداری مناسب از منابع کمیاب و محدود موجود و پائین بودن سطح کیفیت نهادی برمی‌گردد. زیرا برای دستیابی به توسعه علاوه بر تامین و تجهیز سرمایه و تخصیص آن در جریان رشد و توسعه، محیط نرم‌افزاری و مغزافزاری و کیفیت نهادی از قبیل حاکمیت قانون، مسئولیت‌پذیری و پاسخگوئی، شفافیت و کنترل فساد، ضرورت تام و تمام دارد.

ارزیابی محصول فرآیند توسعه در ایران در ابعاد اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی و زیست محیطی، اسفبار، گزنده و نگران‌کننده است. طی قریب به هفت دهه تجربه برنامه‌ریزی برای دستیابی به توسعه، عملاً فقط رشد اقتصادی محقق شده که این رشد هم تناسب چندانی با منابع طبیعی، مالی، اجتماعی و انسانی که در این مسیر صرف شده ندارد.

به‌طور کلی دستاوردهای توسعه را می‌توان در دو حوزه رفاه و برخورداری و نیز تغییر در مناسبات و کیفیت زندگی و احساس رضایت از آن دسته‌بندی نمود. رفاه و برخورداری از طریق رشد اقتصادی همانند افزایش درآمد سرانه، دسترسی به امکانات و برخورداری و ارتقای شاخص‌های سلامت و نیز شاخص‌های آموزشی و به‌طور کلی افزایش مصرف در سطوح و ابعاد مختلف حاصل می‌شود. در حالی که احساس رضایت در فرآیند توسعه از طریق تحولات مثبت در مناسبات اجتماعی، روابط متقابل بین افراد و نهادها، نظام حقوقی مناسب و عینیت یافتن حکمروائی خوب حاصل می‌شود.

ملاحظه واقعیت‌های اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی و سیاسی ایران امروز حاکی از آنست که شاخص‌های برخورداری اقتصادی، فیزیکی و کالبدی افزایش یافته و توجه عمده دولت‌ها نیز معطوف به آن بوده است ولیکن در بعد کیفیت زندگی و تحول در مناسبات، اتفاق بایسته و شایسته‌ای رخ نداده است. زیرا همان‌گونه که گفته شد توسعه حقیقی با معیارهای پایداری همچون آزادی، مردم‌سالاری مشارکتی، عدالت اجتماعی فراگیر همراه با تغییر مناسبات و تحول الگوی مدیریت منابع و در بستر حکمروائی خوب محقق می‌شود.

در کشورهایی مانند ایران، که از منابع زیرزمینی خدادادی، سرشار و ارزشمندی برخوردارند، کمبود سرمایه اصالتاً نمی‌تواند به عنوان مهم‌ترین عامل عدم دستیابی به هدف توسعه‌یافتگی اعلام شود. امروزه به اثبات رسیده است که با اعمال مدیریت صحیح و استفاده درست از آن منابع به سهولت می‌توان به مشکل کمبود منابع غلبه کرد ولی در صورت نبود مدیریت مناسب یا وجود ضعف در آن، کمبود منابع و سرمایه حتی در کشوری مانند ایران نیز می‌تواند مسئله‌ساز و چالش‌آفرین باشد. چنان‌که روند توسعه ایران در یک‌صد سال اخیر نشانگر عدم تحقق اهداف توسعه‌ای می‌باشد. بیش و پیش از مشکل کمبود منابع، مشکل بسیج منابع و کاربرد موثر آن و نیز داشتن الگوی مناسب توسعه مطرح است. الگوی توسعه پایدار به دگرگونی ساختاری در سبک زندگی و حکمروائی جوامع جهان نیاز دارد که به عنوان اولویت راهکارهای توسعه ایران نیز به آن تاکید می‌شود. کوشش برای غلبه بر توسعه‌نیافتگی کشور باید همراه با کاهش فاصله با دیگر کشورها و نیز کاهش عدم تعادل‌های درون کشور باشد. البته حکمروائی شایسته اکسیری نیست که چاره تمامی موانع توسعه نیافتگی باشد؛ لیکن

فرآیندی است که برآیند آن بسیج کارآی منابع و نهادینه شدن ظرفیت‌سازی در اجتماعات است و در نتیجه انتظار می‌رود رهگشای نیل به توسعه شود. (اطاعت و همکاران، ۱۳۹۲) هرچند در مورد عوامل توسعه‌نیافتگی ایران، نظریه‌های گوناگونی مطرح شده، می‌توان با مروری گذرا این عوامل را در عوامل طبیعی و اقلیمی، عوامل خارجی، رفتار مدیریتی دولت و نیز خلیقات و رفتار مردم دسته‌بندی نمود که البته این عوامل هم باهم مرتبط بوده و در کنش و واکنش با هم دیگر قرار دارند.

اگر در مورد عوامل طبیعی کشور نتوان زیاد مداخله نمود و یا در مورد عوامل خارجی محدودیت‌ها زیاد باشد، در مورد عوامل داخلی بیشترین اختیار وجود دارد. فصل مشترک بسیاری از نظریات پیش‌گفته توسعه، در زمینه عوامل داخلی، در ناتوانی حرکت حکومت با مردم و نهادینه نشدن ظرفیت‌سازی اجتماعی در مسیر تاریخ کشور است؛ در حالی که با بسیج منابع مردمی، سرمایه عظیمی به داشته‌های حکومت افزوده می‌شود و اقتدار برآمده از یکپارچگی حکومت و مردم، توان روبروئی موفق با عوامل خارجی و مهار عوامل طبیعی را فراهم می‌آورد که شرط ضروری نیل به توسعه است. حکمروائی شایسته، برانگیزاننده محیط توانمندسازی این اقتدار برای چیرگی بر توسعه‌نیافتگی ایران است. (اطاعت و همکاران، ۱۳۹۲)

ملاحظه شاخص‌های استان آذربایجان شرقی نیز در ابعاد مختلف توسعه نشانگر وضعیتی همانند سطح کل کشور است. بررسی و واکاوی عمیق‌تر این شاخص‌ها حاکی از اینست که هرچند این استان در گذشته موقعیت قابل توجهی در اقتصاد ملی داشته ولی به تدریج نقش پیرامونی به خود گرفته و از کریدور توسعه به حاشیه رانده شده است. به طوری که در فرآیند صنعتی شدن و تولد صنعت در کشور، استان آذربایجان شرقی یکی از قطب‌های مهم صنعتی و محل استقرار واحدهای صنعتی بزرگ همانند ماشین‌سازی، تراکتورسازی و پالایشگاه و... بود که با آخرین فن‌آوری‌های روز و با مشارکت سرمایه‌گذاران خارجی تاسیس شده بود. همچنین علاوه بر آن، قرارگرفتن استان بر روی مسیر ترانزیت جاده‌ای و ریلی، استقرار گمرک‌های مهمی چون جلفا، سهلان و تبریز در آن و نزدیکی به گمرک بازرگان ظرفیت بالفعل رشد و توسعه اقتصادی به این استان بخشیده بود. مضاف بر آن نقش فرا استانی تبریز به عنوان مرکزیت ارائه خدمات برتر و نوین نیز از جاذبه‌ها و توانمندی‌های آن به شمار می‌رفت.

در عین حال غالب بودن کشاورزی دیم و سنتی در سطح استان و به ویژه شکل گیری بخش صنعت بطور متمرکز در جوار شهر تبریز و انتشار محدود سرریز آن فقط در حاشیه غربی دریاچه ارومیه موجب توزیع نامتعادل و نامتوازن فعالیت اقتصادی در فضای استان و شکل گیری نظامی متمرکز گردیده است. بطوری که ۷۰ درصد جمعیت و فعالیت اقتصادی در ۳۰ درصد پهنه استان استقرار یافته و مناطق شرقی استان دچار فقر بوده و جمعیت آن نیز در حال مهاجرت به مرکز استان و یا مرکز کشور می باشد. برخی از عارضه های اجتماعی استان نیز ریشه در تاریخ استان داشته که از یک سو می توان به وقوع جنگ های ایران با عثمانی و نیز ایران و روس که در همین منطقه واقع شده و نیز از سوی دیگر به پیشتازی آن در حرکت های اجتماعی و سیاسی کشور در مقاطع مختلف که آنهم متأثر از زمینه های ارتباطی موجود روشنفکران و فعالان اقتصادی با جوامع پیشرفته مرتبط دانست که، فضای انسانی و اجتماعی استان را دچار پارادوکس نموده است. مضاف بر آن وجود برخی سلیقه ها و تنش های اجتماعی و سیاسی در استان در سال های اولیه پس از انقلاب مقوله ای حساسیت برانگیز شده و سبب خروج بخشی از سرمایه های انسانی و اقتصادی استان گردیده و به سرمایه های اجتماعی استان نیز آسیب زده است. به طوری که همزمان با شکل گیری و استقرار صنعت و نیز توسعه نقش خدمات برتر، آذربایجان شرقی در نوار غربی خود و سایر مناطق با عدم تعادل و توازن منطقه ای مواجه گردیده است. موج مهاجرت سرمایه گذاران، کارآفرینان و متخصصان منجر به محدود شدن ظرفیت های درونی اقتصادی استان و در نتیجه همزمان هم مهاجرت درون استانی به سوی تبریز شدت یافته و هم مهاجرت از استان به سایر مناطق کشور تشدید گردیده است.

از این رو هرچند شاخص های اقتصادی و اجتماعی در استان نشانگر رشد و افزایش سطح برخورداری های کالبدی و فیزیکی است ولی توسعه در ابعادی دیگر یعنی تغییر سبک زندگی و اصلاح نظام مدیریت و مشارکت پذیری سرمایه اجتماعی و فضای کسب و کار نمود زیادی نداشته است. مقایسه شاخص های اقتصادی همچون درآمد و تولید سرانه و بهره وری حاکی از آنست که هرچند در این شاخص ها تغییرات مثبتی واقع شده ولی این روند در حدی نبوده که بتواند سهم و جایگاه استان را در بین سایر استان ها حفظ کند و لذا علاوه بر مهاجرت

سرمایه‌های انسانی و اقتصادی، جایگاه اقتصادی آن نیز نزول کرده است. از این رو می‌توان با تامل در واقعیت‌های موجود این استان، فرآیند چند دهه‌ای برنامه‌های توسعه در سطح کلان و ملی را حاکی از بی‌راهه روی آشکار بشمار آورد. فرآیندی که وضعیت نامطلوب آن را با عنایت به نتایج و دستاوردهای موجود در سطح استان می‌توان مورد ملاحظه قرار داد:

بروز پدیده شهرنشینی متمرکز و نامتوازن، مهاجرت بی‌رویه جمعیت از روستاها به شهرها، بروز پدیده حاشیه نشینی به‌ویژه در کلان شهر تبریز (با یک چهارم جمعیت آن)، پایین بودن متوسط میزان رشد تولید نسبت به میانگین کشوری، تنزل سهم اقتصاد استان از کل کشور و عدم توفیق کافی در جذب سرمایه‌گذاری‌های داخلی و خارجی به رغم وجود قابلیت‌های زیرساختی طبیعی، بازرگانی و کشاورزی، عدم توازن بخشی و منطقه‌ای و در نتیجه محرومیت افزون‌تر شهرستان‌های شرقی استان نسبت به شهرستان‌های نیمه غربی، نبود پیوند ارگانیک میان مرکز و کانون‌های توسعه استان، پایین بودن نرخ بهره‌وری عوامل تولید در تمامی بخش‌های اقتصادی نسبت به متوسط کشوری، کاهش نرخ مشارکت اقتصادی زنان به رغم برخورداری افزون‌تر از امکانات آموزش عالی و... نمونه‌ها و نمودهایی از سیمای واقعی این استان است. به طوری که در سال ۱۳۹۲ استان آذربایجان شرقی به لحاظ شاخص توسعه انسانی رتبه ۱۵ و از نظر فضای کسب و کار رتبه ۲۱ را بین استان‌ها کسب کرده است و نیز سطح بهره‌وری و درآمد سرانه آن پایین‌تر از متوسط کشوری قرار داشته است.

مواجهه با چنین وضعیتی بود که از زمان استقرار دولت تدبیر و امید، مدیریت عالی استان آذربایجان شرقی را مصمم نمود تا ضمن بررسی سازوکارهای مختلف برنامه‌ریزی، رویکرد نوینی را در برنامه‌ریزی منطقه‌ای اتخاذ و ارائه نمایند. رویکردی که از یک سو مشکلات برنامه‌ریزی جامع را نداشته و از سوی دیگر، عمدتاً مبتنی بر توانمندی‌های استان و منابع بخش خصوصی بوده و کمترین اتکا را به بودجه‌های عمومی داشته باشد. ارائه چنین رویکرد جدیدی در برنامه‌ریزی منطقه‌ای، مستلزم تغییر پارادایم سنتی برنامه‌ریزی جامع و انتخاب پارادایم نوین مشارکتی بود. از جمله ویژگی‌های برجسته این رویکرد مشارکت جویی و مشارکت پذیری و برنامه‌ریزی از پایین

به بالا بود. به جای پرداختن به همه بخش‌ها و زیربخش‌ها، منحصراً اصلی‌ترین قابلیت‌ها و یا تنگناها در مسیر توسعه مدنظر قرار می‌گیرد. در واقع، اساس برنامه‌ریزی هسته‌های کلیدی این است که به جای حل همه مشکلات در برنامه‌ریزی، به تشخیص چند مشکل عمده و یا فرصت جدی از طریق مشارکت افراد متخصص هر حوزه پرداخته شود.

تهیه و تدوین برنامه «سند تدبیر توسعه استان» در چارچوب نظام برنامه‌ریزی مصوب شورای برنامه‌ریزی و توسعه استان توسط چندین کارگروه تخصصی با تلاش جدی مشاوران تدبیر توسعه متشکل از اعضای هیأت علمی دانشکده اقتصاد، مدیریت و بازرگانی دانشگاه تبریز صورت گرفت. در تشکیل و ترکیب کارگروه‌های تخصصی، سازمان‌ها و نهادهای مدنی، صاحب‌نظران دانشگاهی و نمایندگان انجمن‌های تخصصی و کارشناسان دستگاه‌های دولتی عضویت و حضور فعال داشته‌اند. ضمناً به منظور ترسیم افق توسعه در شهرستان‌های استان، این سند برای ۲۰ شهرستان و نیز منطقه آزاد تجاری-صنعتی ارس نیز تهیه شده است.

حاصل بیش از یک‌سال تلاش علمی و عملی در فراهم سازی چارچوب مفهومی برنامه‌ریزی هسته‌های کلیدی و نیز تبیین مدل و نحوه دستیابی به هسته‌های کلیدی و اقدام به شناسایی آن‌ها و تهیه برنامه عملیاتی ذیل هر هسته، در سه بخش تنظیم شده که در سه جلد منتشر می‌گردد. امید است با فراهم شدن ساز و کارها و بسترهای مناسب، این سند مهم بتواند تحرک قابل توجهی را در حیطه‌های مختلف اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی شهرستان‌های استان بطور متوازن، ایجاد نموده و نقشی اساسی در تحقق توسعه واقعی و پایدار ایفاء نماید. خاطر نشان می‌سازد به نظر می‌رسد هنوز جامعیت هسته‌ها و پوشش موضوعی آن‌ها به ویژه در عرصه‌های فرهنگی قوام لازم را پیدا نکرده است که انشا... در ویرایش‌های بعدی توجه بیشتری معمول خواهد شد. در بخش و جلد نخست، مبانی، مفاهیم و روش‌هایی که در تهیه و تدوین این سند مورد استفاده قرار گرفته، تبیین شده است. مطالب مندرج در این مجلد از چهار فصل تشکیل شده است:

فصل اول شامل مروری بر ادبیات موضوعی به منظور ارائه تصویر و نگرشی واحد نسبت به موضوع مورد پژوهش و اشاره‌ای اجمالی به مفاهیم اصلی و فرازهایی از

ادیات برنامه‌ریزی می‌باشد. در همین راستا برخی از مفاهیم مرتبط از جمله استراتژی رشد و توسعه، توسعه پایدار و مؤلفه‌های آن، برنامه‌ریزی ملی و منطقه‌ای و نظام‌های برنامه‌ریزی مورد اشاره قرار می‌گیرد. مباحث پایانی این فصل، به مرور اجمالی تاریخچه برنامه‌ریزی در ایران و آسیب شناسی نظام برنامه‌ریزی آن اختصاص دارد. در فصل دوم با عنوان مبانی نظری و پارادایم‌های برنامه‌ریزی، سعی شده ابتدا به بیان کلیات برنامه‌ریزی هسته‌های کلیدی پرداخته و در ادامه پارادایم مربوط به برنامه‌ریزی هسته‌های کلیدی مورد بحث قرار بگیرد. فصل سوم به روش‌های برنامه‌ریزی اختصاص یافته است که طی آن به تشریح تکنیک‌های برنامه‌ریزی کمی و کیفی و تمایز و ویژگی‌های آن‌ها پرداخته شده است. فصل چهارم جلد نخست به تشریح روش شناسی تدوین برنامه‌ریزی هسته‌های کلیدی می‌پردازد. در این فصل به تبیین روش تحلیل ساختاری، روش تحلیل چندبخشی (MSA) و تحلیل چندمعیاری (MCA) پرداخته می‌شود.

بخش دوم از این مجموعه که در جلد دوم تنظیم گردیده از سه فصل تشکیل شده است و تماماً به «سند تدبیر توسعه استان آذربایجان شرقی» اختصاص دارد. در فصل اول به سیمای توسعه استان پرداخته می‌شود، که طی آن تلاش شده تصویری کلی از نتایج و دستاوردهایی که حاصل چندین دهه اعمال برنامه‌ریزی جامع توسعه در کشور و استان بوده ارائه شود. در همین راستا، پس از بررسی شاخص‌های برخورداری در عرصه‌های اقتصادی، زیربنایی و اجتماعی و فرهنگی، به پیامدهای آن‌ها نیز پرداخت شده است. فصل دوم به مقولات فرابخشی اختصاص یافته است. مدیریت فضای کسب و کار و سرمایه‌گذاری، مدیریت بهره‌وری و اشتغال، معماری نظام اداری نوین و مدیریت زیست‌محیطی از جمله مباحث این فصل می‌باشد. فصل سوم به موضوعات بخشی اختصاص دارد که شامل بخش‌های آب، کشاورزی، صنعت و معدن و بازرگانی، زیربنایی، گردشگری، سلامت، اجتماعی و فرهنگی می‌باشد.

در فصول دوم و سوم، پس از بررسی سیمای موجود هر عنوان، به شناسایی نقاط قوت و ضعف و فرصت‌ها و تهدیدها پرداخته شده و سپس هسته‌های کلیدی هر موضوع تعیین و تبیین گردیده است. برای هر هسته کلیدی براساس چشم‌انداز و به لحاظ وضعیت موجود، راهبردها و اهداف کیفی و کمی تعیین گردیده و سپس متناسب

با آن اهداف، سیاست‌های اجرایی و در نهایت اقدامات اجرایی و پروژه‌های مربوط و محل تامین اعتبار آن‌ها تعریف و مشخص گردیده است.

جلد سوم این مجموعه گزارش که مشتمل بر بخش سوم است، به ارائه «سند تدبیر توسعه شهرستان‌های استان» اختصاص یافته است. در این مجلد برای ۲۰ شهرستان و نیز ۱ جلد منطقه آزاد تجاری-صنعتی ارس، برنامه‌ای با عنوان سند تدبیر توسعه هر شهرستان بطور جداگانه تهیه و تنظیم گردیده است. در سند هر شهرستان ابتدا با نگاهی گذرا به موقعیت جغرافیایی، جمعیتی، اشتغال، وضعیت اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی هر شهرستان، به بررسی و شناخت پتانسیل‌ها و امکانات، موانع و تنگناهای موجود آن‌ها پرداخته شده و با در نظر گرفتن محدودیت‌های اعتباری موجود سعی شده است برنامه‌ای متناسب با ظرفیت‌های هر شهرستان و در راستای برنامه هسته‌های کلیدی که بتواند بخش عمده‌ای از فرصت‌ها و قابلیت‌های شهرستان را دربرگیرد، تهیه و تدوین گردد. خاطرنشان می‌سازد تهیه این سند از پایان سال ۹۲ و متعاقب ابلاغ سیاست‌های اقتصاد مقاومتی توسط مقام معظم رهبری آغاز گردیده و همواره در فرآیند تدوین سند، آن سیاست‌های ابلاغی مدنظر تهیه‌کنندگان بوده است. نسخ پیش چاپ این سند در دهه فجر ۱۳۹۳ توسط معاون **اول** محترم رئیس جمهور رونمایی شد و عملیات اجرایی برنامه‌ها نیز از ابتدای سال ۱۳۹۴ آغاز گشت. اینک نسخه نهایی سند تدبیر توسعه استان آذربایجان شرقی به زیور طبع آراسته شده به ساحت ارباب و اصحاب معرفت، اهالی حوزه توسعه و برنامه‌ریزی، نهادهای مدنی و فعالان بخش خصوصی، مراکز علمی و تحقیقاتی، نهادهای دولتی و عمومی و متولیان امر تقدیم و در معرض و منظر افکار عمومی و آحاد مردم قرار می‌گیرد. سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی استان وظیفه خود می‌داند در اجرای منویات مقام معظم رهبری و عملیاتی نمودن سیاست‌ها و برنامه‌های اقتصاد مقاومتی، اجرای این سند را در سرلوحه اقدامات خود قرار داده و عملکرد آن را بطور مستمر پایش نموده و بازخوردهای لازم را در اجرای هرچه بهتر آن ارائه نماید.

از کلیه ذی‌نفعان، ذی‌نفوذان و متولیان عرصه توسعه استان و همه دل‌سوزانی که دل در گرو توسعه میهن عزیزمان ایران و آذربایجان دارند انتظار می‌رود با مذاقه در یافته‌های این سند، نظرات انتقادی، پیشنهادی خویش و نیز رهنمودهای لازم برای

ارتقای آن ارائه نموده و سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی را در حسن اجرا و پایش دقیق آن و نیز ارتقا آن در ویرایش‌های بعدی کمک نمایند.

در پایان لازم می‌دانم از ایفای نقش و پذیرش مسئولیت تدوین سند تدبیر توسعه استان توسط دانشگاه تبریز سپاس‌گذاری نموده و از گروه مشاوران تدبیر توسعه متشکل از آقایان دکتر حسین اصغرپور، دکتر پرویز محمدزاده و دکتر احمد اسدزاده به سرپرستی مجری محترم طرح جناب آقای دکتر حسین پناهی که تهیه و تدوین این سند را به عهده داشته‌اند تشکر و قدردانی نمایم. همچنین سپاس خود را از کلیه نهادهای مدنی، اجتماعی، فرهنگی و اقتصادی، فعالان بخش خصوصی، کارشناسان و مدیران سازمان‌ها و دستگاه‌های بخش دولتی و عمومی اعلام می‌دارم. بی‌شک همکاران و کارشناسان ارجمند سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی استان به ویژه جناب آقای جلیل صریحی و سرکار خانم حسنیه شهنازی که برحسب وظیفه و مأموریت‌های سازمانی در جریان تدوین سند بازخوردهای لازم را برای ارتقای کیفی و غنا بخشیدن بدان ارائه نموده و حسب مورد ارائه طریق نموده‌اند نیز نقش در شکل‌گیری و به سرانجام رساندن این سند و بازخوانی و آماده‌سازی آن برای چاپ و نشر دارند که وظیفه ایجاب می‌کند مراتب قدردانی خود را اعلام نمایم. همچنین باید از نقش بی‌بدیل استاندار محترم آذربایجان شرقی جناب آقای دکتر اسماعیل جبارزاده که از نخستین روزهای طرح ایده این سند تا پایان مراحل تدوین و نیز مراحل اجرایی و پایش آن تداوم داشته سپاس‌گذاری ویژه داشته باشم. حمایت مستمر، پشتوانه جدی و عزم جزم مدیریتی ایشان در این مسیر ستودنی و همواره دلگرم‌کننده عوامل تدوین این سند گران‌سنگ بوده است.

داود بهبودی

**رئیس سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی
استان آذربایجان شرقی**





**پیشگفتار دومین
سند تدبیر توسعه
استان آذربایجان شرقی**

پیشگفتار دومین سند تدبیر توسعه استان آذربایجان شرقی

برنامه‌ریزی تلاش آگاهانه‌ای برای استفاده بهینه از منابع در دسترس در جهت تحقق اهداف توسعه و رفع چالش‌ها و مسائل آن جامعه است. به طور کلی می‌توان گفت، برنامه‌ریزی یک نهاد اجتماعی است که در بستر تاریخی و اجتماعی شکل می‌گیرد و شیوه تدوین آن نیز در آن بستر، روند تکاملی خود را طی می‌کند. البته شرط لازم برای تکاملی بودن سیر تطور برنامه‌های توسعه در جامعه آن است که نهاد برنامه‌ریزی، سازمان‌یادگیرنده بوده و از حافظه تاریخی خوبی برخوردار باشد. درس‌های آموخته شده را ذخیره و مستند نموده و در فرایند تدوین برنامه‌ها از آن بهره لازم را ببرد. برنامه‌ریزی جامع به عنوان یکی از شیوه‌های برنامه‌ریزی، طی چندین دهه در بسیاری از کشورهای در حال توسعه از جمله کشورمان ایران برای تحقق اهداف توسعه و رفع چالش‌ها و مسائل توسعه‌نیافتگی، به کار گرفته شد. از آنجا که تامین الزامات توفیق برنامه‌های جامع، تقریباً مقدور و ممکن نیست لذا نتایج تهیه و اجرای آن رضایتبخش نبود. نتیجه اجرای این برنامه‌ها، بروز وضعیتی نامتوازن در داخل کشور و افزایش شکاف با کشورهای مرجع بوده است. وضعیت پیش گفته سازمان مدیریت و

برنامه‌ریزی استان آذربایجان شرقی را برآن داشت تا راهی نو در پیش گرفته و به تدوین سند تدبیر توسعه استان با رویکرد برنامه‌ریزی هسته‌های کلیدی اهتمام نماید. و اولین سند تدبیر توسعه استان با مشارکت نخبگان و فعالان استان در سال ۱۳۹۲ و مقارن با ابلاغ سیاست‌های اقتصاد مقاومتی توسط مقام معظم رهبری آغاز و انجام گردید. در آستانه اقدام به تهیه دومین سند تدبیر توسعه، ارزیابی و پایش نتایج حاصل از اجرای سند اول لازم و ضروری بود. لذا در مقاطع پایانی سال‌های ۱۳۹۶ و ۱۳۹۷ نتایج حاصل از اجرای اولین سند تدبیر توسعه مورد ارزیابی قرار گرفت تا ضمن پایش سند نقاط ضعف احتمالی آن در دومین سند تدبیر توسعه رفع گردد.

مطالعه گزارش‌های ارسالی دستگاه‌های اجرائی نشان می‌دهد، تلاش سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی استان برای بهره‌برداری حداکثری از ظرفیت و پتانسیل‌های استان در مسیر توسعه تاحدود زیادی مثمرتر بوده است، هرچند این گزارش‌ها حاوی مسایل و تنگناهای بسیار مهمی در امور اجرائی و عملیاتی برنامه سند نیز می‌باشد. ولی با وجود مسایل و تنگناهای موجود در همه ابعاد مختلف اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی، حقوقی و غیره، سعی سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی استان بر شناخت و رفع

تنگناهای موجود در جهت تداوم برنامه‌ریزی بر مبنای هسته‌های کلیدی است تا عدم کامیابی نظام برنامه‌ریزی جامع توسعه کشور در منطقه جبران گردد. اطلاعات به دست آمده بر اساس داده‌های ارسالی دستگاه‌های مسئول در خصوص پیشرفت فیزیکی پروژه/ فعالیت‌ها و با لحاظ ضرایب اهمیت پروژه و ضریب اهمیت هسته کلیدی محاسبه گردید. پیشرفت فیزیکی اولین سند تدبیر در پایان سال ۱۳۹۶، ۵۸ درصد و در پایان سال ۱۳۹۷، ۶۸/۶ درصد بوده است. که دستاوردی بس مهم به عنوان اولین تجربه منطقه‌ای از حیث نوع برنامه‌ریزی محسوب می‌شود. با این حال در فرآیند اجرائی نمودن سند مسائلی پیش آمد که حاکی از عملیاتی نشدن بخش‌هایی از آن بود. بسیاری از آسیب‌ها و مشکلات مطرح شده از سوی مجریان و دستگاه‌های اجرائی برنامه حاکی از آن است که اگر شرایط و موقعیت استان در طول تدوین و اجرای برنامه دچار تحولات غیرقابل کنترل توسط سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی استان نمی‌گردید، یقیناً اهداف تعیین شده برنامه قابل حصول‌تر و نتایج اجرای سند درخشان‌تر می‌بود.

مطالعه و جمع‌بندی عملکرد دستگاه‌های مختلف در تمام حوزه‌های اجرائی حاوی نکات بسیار ارزشمندی در ارتباط با آسیب‌هایی است که متوجه اولین سند تدبیر توسعه می‌باشد که در حوزه‌های هدف‌گذاری، سیاست‌گذاری و اجرا و پایش مورد اشاره قرار گرفته است.

آسیب‌های اولین سند تدبیر توسعه در حوزه هدف‌گذاری را می‌توان در وجود برخی اهداف متعارض، تکثر تعداد هسته‌ها، عدم توجه کافی به محدودیت‌ها و پتانسیل‌های استان در پیش‌بینی اهداف، عدم دقت کافی در تعیین اهداف کمی هسته‌ها به عنوان پیشران‌های توسعه و عدم تناسب بین اهداف و الزامات ساختاری، فرآیندی و حقوقی دستگاه‌های اجرائی خلاصه کرد.

در حوزه سیاست‌گذاری، نبود انسجام و یکپارچگی برنامه‌ها و رعایت نکردن الزامات بین‌بخشی و شرایط محیطی بیرونی و داخلی، عدم توجه کافی دستگاه‌های مجری به مشارکت فعالان اصلی بخش خصوصی و نهادهای مدنی، و تعدد هسته‌های کلیدی ناشی از فشارهای منطقه‌ای و صنفی از جمله آسیب‌های سند بوده‌اند.

در مقام اجرا نیز وجود عوامل بیرونی (خارج از کنترل نظام مدیریت استان)، عدم

حمایت مؤثر مرکز از برنامه‌های توسعه‌ای منطقه‌ای و استانی، نبود عزم و اهتمام کافی دستگاه‌ها برای اجرای برنامه، فقدان دیدگاه‌های توسعه‌ای میان همه مدیران استان، و عدم توجه کافی به محدودیت‌های منابع مالی استان از جمله آسیب‌های استخراج شده برای اولین سند تدبیر توسعه استان می‌باشند.

همچنین در اولین سند استان، برغم آنکه عملکرد سند مورد ارزیابی قرار می‌گرفت، اما فرآیند نظارت و ارزیابی محدود به پیشرفت فیزیکی بدون توجه به محدودیت‌های اجرائی و مالی، دائمی و مستمر نبودن فرآیند نظارت در بازه‌های زمانی مشخص و بازدیدهای میدانی ناکافی حکایت دارد.

اکنون سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی استان با استفاده از تجارب اولین سند تدبیر توسعه استان اقدام به تدوین دومین سند تدبیر توسعه نموده است. در این سند نیز سعی شده است از همه توان کارشناسی دولتی و غیردولتی استان بهره گرفته شود و حتی الامکان معایب و آسیب‌های اولین سند رفع گردد.

در تهیه دومین سند تدبیر توسعه سعی شده است سند از قالب یک برنامه عملیاتی و اجرائی صرف خارج نشده و از تکرار وظایف ذاتی دستگاه‌ها اجتناب شود. هدف‌گذاری‌ها، جهت‌گیری‌ها، اقدامات و منابع به صورت شفاف، پیش‌بینی و مشخص شده‌اند و ارتباط برنامه با اسناد بالادستی حفظ شده است. در نظام پایش برنامه نیز دستگاه‌های اجرایی مکلف به ارائه گزارش اجرای برنامه (به صورت دوره‌ای) به سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی شده‌اند و سازمان بازدیدهای میدانی از عملیات اجرائی و ارائه گزارش به سازمان مرکزی، دستگاه‌های نظارتی و... را در دستور کار قرار داده و همچنین دسترسی عمومی، محافل دانشگاهی و تشکل‌های بخش خصوصی به نتایج عملکرد نهادهای متولی سند در نظام پایش تعبیه شده است.

از جمله تغییرات ساختاری ایجاد شده در دومین سند کاهش قابل ملاحظه تعداد هسته‌های کلیدی از ۴۲ هسته کلیدی به ۱۴ هسته کلیدی به منظور تمرکز بر چالش‌های کلیدی و تحقق‌پذیری اجرای هسته‌های کلیدی است. همزمان با کاهش تعداد هسته‌های کلیدی در دومین سند، بر اهمیت هسته‌های کلیدی فرهنگی-اجتماعی تاکید بیشتری صورت گرفته است.

از تغییرات مهم دیگر دومین سند، تدوین و طراحی یک نظام پایش و ارزیابی

مناسب با الگوگیری و بومی‌سازی نظام پایش و ارزیابی برنامه‌های توسعه سازمان‌های بین‌المللی از جمله بانک جهانی، OECD، سازمان ملل و نیز الگوهای مطرحی چون CIPP، LOGIC و نیز PMBOK می‌باشد. همچنین تهیه سامانه‌ای با هدف تسهیل پایش و رصد آخرین وضعیت پروژه‌های سند به صورت آنلاین، از دیگر ویژگی‌های دومین سند تدبیر توسعه می‌باشد. در این سامانه برای سطوح مختلف مدیریتی سند، داشبورد مدیریتی متفاوتی در نظر گرفته است. و انعطاف‌پذیری برنامه و قابل تعدیل بودن آن مورد تاکید قرار گرفته است.

مجموعه دومین سند تدبیر توسعه در سه جلد تهیه و تنظیم شده است. جلد اول حاوی مبانی و مفاهیم و روش برنامه‌ریزی هسته‌های کلیدی و نیز تبیین نظام اجرا و پایش است. گزارش عملکرد اولین سند تدبیر توسعه و پیامدهای ناشی از آن در جلد دوم این سند آورده شده است. جلد سوم نیز به تبیین هسته‌های کلیدی و فعالیتها و اقدامات ذیل آنها پرداخته شده است.

اینک نسخه نهایی دومین سند تدبیر توسعه استان آذربایجان شرقی به زیور طبع آراسته شده به ساحت ارباب و اصحاب معرفت، اهالی حوزه توسعه و برنامه‌ریزی، نهادهای مدنی و فعالان بخش خصوصی، مراکز علمی و تحقیقاتی، نهادهای دولتی و عمومی و متولیان امر تقدیم و در معرض و منظر افکار عمومی و آحاد مردم قرار می‌گیرد. سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی استان وظیفه خود می‌داند در اجرای منویات مقام معظم رهبری و عملیاتی نمودن سیاست‌ها و برنامه‌های اقتصاد مقاومتی، اجرای این سند را در سرلوحه اقدامات خود قرار داده و عملکرد آن را بطور مستمر پایش نموده و بازخوردهای لازم را در اجرای هرچه بهتر آن ارائه نماید.

از کلیه ذی‌نفعان، ذی‌نفعان و متولیان عرصه توسعه استان و همه دل‌سوزانی که دل در گرو توسعه میهن عزیزمان ایران و آذربایجان دارند انتظار می‌رود با مذاقه در یافته‌های این سند، نظرات انتقادی، پیشنهادی خویش و نیز رهنمودهای لازم برای ارتقای آن ارائه نموده و سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی را در حسن اجرا و پایش دقیق آن و نیز ارتقا آن در ویرایش‌های بعدی کمک نمایند.

در پایان لازم می‌دانم از ایفای نقش و پذیرش مسئولیت تدوین سند تدبیر توسعه استان توسط دانشگاه تبریز سپاس‌گذاری نموده و از مجریان طرح در دانشکده اقتصاد

و مدیریت دانشگاه تبریز که تهیه و تدوین این سند را به عهده داشته‌اند تشکر و قدردانی نمایم. همچنین سپاس خود را از کلیه نهادهای مدنی، اجتماعی، فرهنگی و اقتصادی، فعالان بخش خصوصی، کارشناسان و مدیران سازمان‌ها و دستگاه‌های بخش دولتی و عمومی اعلام می‌دارم. از دبیران محترم هسته‌های کلیدی، همکاران و کارشناسان ارجمند سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی استان که برحسب وظیفه و مأموریت‌های سازمانی در جریان تدوین دومین سند تدبیر توسعه استان بازخوردهای لازم را برای ارتقای کیفی و غنا بخشیدن بدان ارائه نموده‌اند و از این پس نیز، در مرحله اجرا وظیفه پایش آن را به عهده خواهند داشت، مراتب قدردانی خود را اعلام می‌نمایم. همچنین نهایت امتنان خود را از حمایت‌ها و راهنمایی‌های جناب آقای دکتر محمدرضا پورمحمدی استاندار محترم استان ابراز می‌دارم.

امید است با فراهم شدن ساز و کارها و بسترهای مناسب، این سند مهم بتواند تحرک قابل توجهی را در حیطه‌های مختلف اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی سطح استان بطور متوازن، ایجاد نموده و نقشی اساسی در تحقق توسعه واقعی و پایدار ایفاء نماید.

داود بهبودی
رئیس سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی
استان آذربایجان شرقی





برنامه عملیاتی اقتصاد مقاومتی

جلد اول

برنامه‌ریزی هسته‌های کلیدی:
(مفاهیم، مبانی، روش‌ها و نظام مدیریت)

فصل اول

مروری بر ادبیات برنامه‌ریزی

مقدمه

برنامه‌ریزی، فرآیند آگاهانه و سیستماتیک تصمیم‌گیری برای تحقق اهداف یک کشور، سازمان و نهاد است. از این رو، نهادهای برنامه‌ریزی برای پیشرفت و توفیق در عرصه رقابت‌های کشاورزی، بازرگانی، آموزشی، صنعتی و... نیازمند برنامه‌ریزی هستند. اهمیت و ضرورت برنامه‌ریزی برای پیشبرد اهداف عالیه سازمان‌های برنامه‌ریز به حدی است که از آن، به‌عنوان یک ابزار تأثیرگذار جهت تحقق اهداف و تسریع فرآیند رشد و توسعه اقتصادی و اجتماعی کشورها یاد می‌کنند. مقایسه روند تدوین و اجرای برنامه‌ریزی اقتصادی در کشورهای توسعه‌یافته با کشورهای در حال توسعه بیانگر این امر هست که برنامه‌ریزی منطقی و برخوردار از رویکرد سیستمی، پایه‌های اقتصادی کشورهای توسعه‌یافته را بیش‌ازپیش مستحکم‌تر و زمینه رشد و شکوفایی اقتصادی آنها را در قالب رشد متوازن فراهم نموده است. به همین دلیل، برنامه‌ریزی به یکی از ابزارهای اصلی در برخی از کشورهای کمتر توسعه‌یافته برای رسیدن به نرخ رشد بالاتر، تغییر و کسب استانداردهای زندگی، ارتقای سطح سلامت و بهداشت عمومی، افزایش امید به زندگی و ... تبدیل شده است.

بعد دیگر برنامه‌ریزی، و تهیه و تدوین منطقی آن، برنامه‌ریزان می‌باشند که به‌عنوان میانجی‌گران بین شناخت و کنش، جایگاه مهمی در به ثمر رسیدن مطلوب‌ها در فرآیند برنامه‌ریزی هر جامعه‌ای دارند. از برنامه‌ریزی تعریف و تعبیر مختلفی از منظر صاحب‌نظران نحله‌های مختلف ارائه شده که نقطه مشترک آن، تلاش و کوشش آگاهانه برنامه‌ریزان و سیاست‌گذاران جامعه برای رسیدن به الگوی مشخصی از توسعه است که تغییرات بنیادی و اساسی در ابعاد مختلف سیاسی، اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جامعه در پی داشته باشد. در این تعبیر از برنامه‌ریزی، هدف فقط ارتقای نرخ رشد بالای اقتصادی نیست و برنامه‌ریزان جامعه درصدد هستند از طریق دخالت دولت و مشارکت بخش‌های مختلف جامعه تغییرات اساسی در ساختارهای سیستم‌های سیاسی، اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی جامعه ایجاد نمایند. دولت‌ها برای متناسب نمودن اهداف برنامه‌ها با ارزش‌ها و هنجارهای جامعه و تأثیرگذاری آن بر پیشبرد اهداف توسعه‌ای، نیازمند به‌کارگیری روش‌ها و متدهای علمی در برنامه‌ریزی هستند تا از این طریق امکان ارتباط، هم‌فکری و اتفاق نظر در بین ذی‌نفعان، ذی‌نفوذان، برنامه‌ریزان و مسئولین اجرایی فراهم گردد.

در این فصل کوشش شده با مرور و نگاه مختصر بر ادبیات موضوعی توسعه و برنامه‌ریزی، مفاهیم بنیادین ادبیات آن به‌منظور ایجاد تصویر و نگرش واحد که هدف اصلی این فصل هست بیان و سپس جهت ترسیم تئوری‌ها و استراتژی‌های برنامه‌ریزی، برخی از سازه‌ها و مفاهیم کلیدی مرتبط با نظریات رشد و توسعه اقتصادی، توسعه متوازن، نظریه قطب، توسعه پایدار بیان شده است. در ادامه با اشاره اجمالی به تاریخچه برنامه‌ریزی، نقدهایی بر ماهیت، محتوا و ساختار برنامه‌ریزی در ایران در قالب آسیب‌شناسی برنامه‌ریزی در ایران ارائه شده است.

استراتژی‌های رشد و توسعه اقتصادی

در ادبیات اقتصادی و علوم اجتماعی به دفعات از واژه‌های رشد و توسعه اقتصادی استفاده شده و بر این اساس تقسیم‌بندی‌هایی در بین کشورهای جهان در قالب کشورهای توسعه یافته، در حال توسعه، توسعه‌نیافته و در حال رشد و... انجام شده است. مروری بر روند تعریف مفهومی از واژه‌های فوق نشانگر این هست که تعریف

و استنباطی که در حال حاضر از این دو اصطلاح مخصوصاً از توسعه می‌شود، کاملاً متفاوت و مغایر با مفهوم دهه‌های قبل می‌باشد. تغییر در مبانی پارادایمی و نظری مفاهیم فوق‌نقش کلیدی در برداشت‌های متفاوت از معنی داشته است.

ارتباط معنایی توسعه و رشد آنقدر نزدیک به هم هست، که بعضاً برداشت‌های متناقضی از سنج‌های مفاهیم فوق در بین افراد جامعه ایجاد می‌نماید. تداخل معنایی توسعه و رشد ایجاب می‌نماید که تعریفی از مفاهیم ارائه گردد تا مرزبندی‌های تئوری و مدل‌های سنجش مفاهیم مشخص گردد. از توسعه تعاریف متعددی ارائه شده و دامنه مفهومی آن، سازه‌های مختلفی از قبیل وضعیت اقتصادی جوامع، میزان نابرابری، وضعیت نیروی انسانی، وضعیت اجتماعی، فرهنگی و سیاسی جامعه را دربر می‌گیرد. در لغت‌نامه آکسفورد، توسعه به معنای رشد تدریجی در جهت پیشرفته‌تر شدن، قدرتمندتر شدن و حتی بزرگ‌تر شدن است. مطابق این تعریف، توسعه کوششی است برای ایجاد تعادلی تحقق‌نیافته یا راه‌حلی است در جهت رفع فشارها و مشکلاتی که پیوسته بین بخش‌های مختلف زندگی اجتماعی و انسانی وجود دارد. تعریف دیگر در زمینه توسعه، تعریف بروکفیلد می‌باشد، وی معتقد هست که توسعه را باید برحسب پیشرفت به‌سوی اهداف رفاهی نظیر کاهش فقر، بیکاری و نابرابری تعریف نمود. با لحاظ نمودن موارد فوق می‌توان استنباط نمود که توسعه جریانی است که در خود تجدید سازمان و سمت‌گیری متفاوت کل نظام اقتصادی-اجتماعی را به دنبال دارد و دگرگونی‌های بنیادی را در ساخت‌های نهادی، اجتماعی-اداری، باورها و دیدگاه‌های عمومی مردم ایجاد می‌نماید. مفهوم توسعه از بعد جنگ جهانی دوم مطرح و مورد تکامل قرار گرفت. هدف آن، کشف چگونگی بهبود شرایط کشورهای عقب‌مانده (یا جهان سوم) می‌باشد. بهبود شرایط زندگی انسان، استفاده بهینه از منابع و امکانات مادی و معنوی، در طول تاریخ از دغدغه‌های اصلی جوامع انسانی به‌طور اعم و متفکران، صاحب‌نظران و حاکمان به‌طور اخص بوده است.

روند شکل‌گیری تعریف توسعه بیانگر این امر هست که دهه‌های پایانی قرن بیستم، تغییراتی در پارادایم‌های مکاتب توسعه‌ای رخ داده که نقطه شروع آن از دهه‌های اولیه قرن بیستم و به‌ویژه پس از جنگ جهانی دوم بوده است. باگذشت بیش از هفت دهه از عمر حاکمیت گفتمان توسعه، مکاتب مختلفی در زمینه توسعه تحت عناوین

مکتب نوسازی، وابستگی و نظام جهانی جای پای را در نظریات توسعه پیدا نمودند که این مکاتب در فرآیند تعارضی از مفروضات بنیادی و بعضاً تعاملی، نظریاتی را در مورد توسعه‌یافتگی ارائه داده‌اند. در این راستا، طرفداران مکتب نوسازی در تعریف توسعه، بر گذار جامعه از سنتی به مدرن تأکید و با متمرکز نمودن مطالعات توسعه در کشورهای توسعه‌یافته غربی و استفاده از پایه نظری تکامل‌گرایی و کارکردگرایی، علت اصلی توسعه‌نیافتگی برخی کشورها را با نگرشی درون‌گرا بر موانع داخلی آن‌ها از قبیل فرهنگ سنتی، فقدان انگیزه پیشرفت، سرمایه‌گذاری اندک، دولت‌های استبدادی و ناکارآمد و... تأکید می‌نمایند.

در تقابل با مکتب فوق، مکتب وابستگی در آمریکای لاتین و به عنوان عکس‌العملی نسبت به شکست برنامه «کمسیون اقتصادی سازمان ملل برای آمریکای لاتین (اکالا)» در دهه ۱۹۶۰ به ظهور رسید (حبیبی مظاهری، ۱۳۷۸: ۱۱۷) که از دیدگاه کشورهای توسعه‌نیافته به توسعه می‌نگرد. به تعبیر بلیوم استروم^۲ و هتنه^۳، این مکتب با سلطه فکری مکتب آمریکایی نوسازی به معارضة برمی‌خیزد، و با نگاهی «برون‌گرا» نظریه‌های «درون‌گرایانه» مکتب نوسازی را مورد انتقاد قرار داده، عامل توسعه‌نیافتگی را در روابط استثمارگرایی و استعماری و نیز ایجاد شکاف بین مرکز و پیرامون مورد توجه قرار می‌دهد. اندیشمندان این مکتب فکری معتقدند که روابط و مناسبات ناعادلانه بین‌المللی باعث عقب‌ماندگی و توسعه‌نیافتگی کشورهای پیرامونی شده و به طور طبیعی با قطع و یا تضعیف این روابط و مناسبات، کشورهای توسعه‌نیافته گام‌های اولیه را در مسیر توسعه و پیشرفت بر خواهند داشت.

تقدما و انتقادهای وارده طرفداران مکتب نوسازی و مکتب وابستگی بر یکدیگر در عمل نتوانستند دیدگاه‌های همدیگر را به‌عنوان رقیب از صحنه خارج نمایند. همزیستی تعارض‌آمیز این دو دیدگاه در حوزه مطالعات توسعه، دهه ۱۹۷۰ را از نظر فکری به سال‌هایی پر بار تبدیل نمود. به طوری که تا اواسط آن، نبرد ایدئولوژیک میان مکاتب نوسازی و وابستگی فروکش کرده و هیجان مباحثه بر سر توسعه جهان سوم فرونشسته و از جنبه‌های ایدئولوژیک آن کاسته شد. در این میان گروهی از محققین بنیادگرا تحت

1- U.N. Economic Commission For Latin America(ECLA)

2- Blomstrom

3- Hettne

سرپرستی والرشتاین^۱ دریافته بودند که در چارچوب دیدگاه فکری وابستگی نمی‌توان به بسیاری از فعالیت‌های جدید در اقتصاد جهانی سرمایه‌داری دست زد (حبیبی مظاهری، ۱۳۷۸: ۲۱۱). این مکتب برخلاف نظریه نوسازی که سطح تحلیل خود را بر چگونگی رشد و توسعه کشورهای پیشرفته استوار می‌ساخت و به‌رغم نظریه وابستگی که کانون توجه خود را بر توسعه‌نیافتگی کشورهای پیرامون متمرکز ساخته بود، با تقسیم کشورها به مرکز، شبه‌پیرامون و پیرامون، واحد تحلیل خود را یک گستره بسیار وسیع در چارچوب نظام جهانی قرار می‌دهد. آنان با تقسیم تاریخ اقتصاد سرمایه‌داری به دو دوره، از قرن شانزدهم تا سال ۱۹۱۱ میلادی و بعد از آن، فرآیند تحولات اقتصاد جهانی را مورد بررسی قرار داده و بر این امر معتقدند که با پویای تاریخی نظام جهانی، احتمال ارتقاء از موقعیت پیرامونی به شبه‌پیرامونی و از شبه‌پیرامونی به مرکز و برعکس وجود دارد. به‌عنوان مثال، کشورهای چون انگلستان، ایالات متحده آمریکا و آلمان که زمانی در موقعیت نیمه‌پیرامونی قرار گرفته بودند، توانسته‌اند به موقعیت کشورهای مادر یا مرکز انتقال پیدا کنند. همین‌طور انتقال برخی از کشورهای پیرامونی شرق آسیا به موقعیت‌های بالاتر و برتر و کشورهای مثل اسپانیا، پرتغال و هلند که با نزول رتبه و جایگاه در دهه‌های اخیر نمونه‌هایی از این فرآیند تحولات اقتصادی است. درنهایت والرشتاین بر این باور است که بهره‌جویی از فرصت‌هایی که در نظام جهانی ایجاد می‌شود و همین‌طور از طریق دعوت و یا اعتمادبه‌نفس امکان ارتقاء و پیشرفت از یک مرحله پایین‌تر به مرحله بالاتر وجود دارد (اطاعت و همکاران، ۱۳۹۲: ۷۴).

مرور ادبیات توسعه دیگر بیانگر این است که در طی دهه‌های اخیر، کشورهای مختلف جهان متناسب با شرایط اجتماعی و اقتصادی و یا لحاظ نمودن ارزش‌ها، باورها و هنجارهای جامعه، ساختار حکومتی و... استراتژی‌هایی برای توسعه اقتصادی ملی خود طراحی نموده‌اند. این استراتژی‌ها هرچند که در عمل به‌طور واضح قابل دسته‌بندی و تفکیک نیست، اما به‌طور کلی می‌توان آن‌ها را در دو دسته زیر قرار داد: استراتژی‌های سنتی: این استراتژی، راهبردهای مبتنی بر نظریه‌های کلاسیک، نئوکلاسیک و آرا و اندیشه‌های کینزین‌ها، نظریه رشد سولو-سوان و نظریه‌های جدیدتر مثل نظریه رشد درون‌زا را دربرمی‌گیرد.

استراتژی‌های مدرن: این استراتژی شامل، استراتژی پولی، استراتژی اقتصاد باز، استراتژی صنعتی شدن، استراتژی انقلاب سبز و استراتژی توزیع می‌باشد. لازم به توضیح هست که هرچند هیچ کشوری به‌طور مطلق یکی از استراتژی‌ها را در تدوین برنامه در پیش نگرفت، اما در یک دسته‌بندی کلی، اکثر این استراتژی‌ها در دو طیف رشد متوازن و رشد نامتوازن جای می‌گیرند.

دکترین رشد متوازن یا متعادل، با هدف شکستن سد فقر در کشورهای درحال توسعه، به دنبال این هست که برای رهایی از فقر و فلاکت با توجه به وجود صرفه‌جویی‌های خارجی و وابستگی بین بخش‌های مختلف اقتصاد، باید از سرمایه‌گذاری متقارن و همزمان در طرح‌های اقتصادی و اجتماعی آغاز کرد تا از این طریق درآمدهای حاصله از هر یک از آن‌ها که در بخش‌های مختلف صورت می‌گیرد با ایجاد تقاضا برای تولیدات سایر بخش‌ها، بتواند محصولات آن‌ها را جذب و همزمان موجب رشد و تحرک بخش‌ها گردد. درواقع، نظریه رشد متوازن بر این فرضیه استوار است که برای رسیدن به توسعه لازم است رشد در همه بخش‌ها به‌طور متناسب تحقق یابد. از این‌رو در این رویکرد رشد متوازن سرمایه‌گذاری در دامنه وسیع و در زمینه‌های متنوع‌تری توزیع می‌شود تا هر بخش، تقاضای لازم برای تولیدات بخش‌های دیگر را ایجاد کرده و سرانجام رونق و افزایش درآمد محقق شود. مشکل اساسی در این رویکرد، نیاز به سرمایه‌گذاری گسترده در بخش‌های مختلف است که معمولاً عاملی کمیاب در کشورهای درحال توسعه است. لذا این رویکرد عملاً با شکست مواجه می‌گردد. اقتصاددانانی نظیر نورکس، روزن اشتاین رودن، لوئیس و نلسون از طرفداران استراتژی رشد متوازن هستند.

از زمان طرح این نظریه توسط نورکس (۱۹۶۲)، این استراتژی همواره با انتقادات جدی صاحب‌نظران توسعه مواجه بوده است (Kattel, 2009). مهم‌ترین انتقادات بر نظریه رشد متوازن این است که کمبود سرمایه عامل اصلی تداوم فقر و کاهش بازدهی تولید در بیشتر کشورهای درحال توسعه است و رشد متوازن به چرخه‌های باطل فقر و کاهش درآمد در کشورها منجر می‌گردد. لذا دنبال کردن رشد متوازن سبب کاهش سطح درآمدها و تقاضا شده و تأثیر منفی بر جریان سرمایه‌گذاری خواهد داشت. تداوم این وضعیت به دایره شوم فقر اقتصادی و کاهش سرمایه‌گذاری می‌انجامد.

منتقدان نظریه رشد متوازن بر این باورند که به دلیل فقدان منابع مالی قوی، نیروی انسانی متخصص کافی و کمبود امکانات و مواد اولیه لازم، امیدی به موفقیت این استراتژی در کشورهای درحال توسعه وجود ندارد و لذا در مقابل این نظریه آنان استراتژی رشد نامتوازن را به‌عنوان راه مناسب برون‌رفت از شرایط اقتصادی بد کشورهای درحال توسعه توصیه می‌کنند. ایده رشد نامتوازن از آنجا ریشه می‌گیرد که به دلیل کمبود سرمایه، دارایی‌ها و فناوری، به‌جای سرمایه‌گذاری در بخش‌های متنوع، بهتر است سرمایه‌گذاری در بخش‌های خاص اقتصادی متمرکز گردد. این بخش‌ها باید بخش‌های مهم و استراتژیک باشند که به دلیل پتانسیل‌های بالقوه و بالفعل از مزیت بالایی برخوردارند تا اثرات توسعه از طریق پیوندهای پیشین و پسین به مناطق و بخش‌های دیگر سرایت پیدا کند. بر این اساس، بخش پیش‌رو باعث رشد و رونق بخش‌های دیگر اقتصاد می‌گردد.

در این راستا نظریه دیگری که مطرح هست، نظریه‌های هیرشمن و میردال هست. نظریات آن‌ها بیشتر متکی بر عناصری هستند که پرو آن را قطب رشد می‌نامد. در این رویکرد، قطب رشد ذیل دکتترین رشد نامتوازن قرار می‌گیرد. نظریه قطب رشد پویا بر دو اثر متمرکز و اثر انتشار استوار است. این نظریه عمدتاً متکی بر ارتقای کارایی اقتصادی و استفاده از صرفه‌های ناشی از مقیاس است. برحسب این نظریه، می‌توان توسعه را از طریق دستیابی به صرفه‌های تجمع (کاهش هزینه‌های ناشی از عواملی که نسبت به بنگاه، خارجی ولی نسبت به فضای قطبی، داخلی هستند) به دست آورد. در مراحل آغازین شکل‌گیری قطب، هرچند فعالیت‌ها در مرکز قطب متمرکز شده و موجب تشدید عدم تعادل‌ها و عدم‌توازن می‌گردد، ولی طرفداران این نظریه بر این باورند که بعد از شکل‌گیری قطب، مرحله انتشار فرا می‌رسد و طی آن آثار مثبت توسعه به محیط‌های پیرامونی سرازیر می‌شود.

به‌عبارتی دیگر، شکل‌گیری یک قطب هر چند می‌تواند به توسعه منطقه‌ای کمک کند، اما پیامدهایی از قبیل تمرکز امکانات در یک ناحیه خاص، مرکز جاذب جمعیت، تشدید موج مهاجرت‌های روستایی به شهرهای بزرگ و در نهایت توسعه و گسترش حاشیه‌نشینی دارد. در نهایت طرفداران نظریه فوق با لحاظ نمودن سلسله‌مراتب و تمرکز بر فضا و مکان خاص معتقدند که فرآیند توسعه از شهر آغاز شده و پس از طی

شدن مرحله تمرکز، اثرات انتشاری قطب بخش روستایی را تحرک می‌بخشد. انجام مرحله انتشار، مستلزم وجود بستر مناسب انتقال به نواحی پیرامونی از طریق ایجاد شبکه‌های ارتباطی و زیربناها و نیز زیرساخت‌های قانونی، اداری و فرهنگی است. از طرف دیگر آمادگی نواحی پیرامون نیز برای انتشارپذیری از الزامات دیگر آن است. وجود هرگونه نارسایی و ضعف در این مرحله، مرحله انتشار و در نهایت فرآیند توسعه و تحقق نتایج مثبت نظریه قطب را با مشکل مواجه خواهد نمود که پیامد آن، افزایش شکاف طبقاتی در شهرها و به‌ویژه بین روستا و شهر می‌باشد.

مفهوم توسعه پایدار

توسعه پایدار یکی از مفاهیم جامع توسعه می‌باشد. این واژه در مفهوم گسترده آن به معنی اداره و بهره‌برداری صحیح و کارا از منابع مالی، نیروی انسانی و... برای دستیابی به الگوی مصرف مطلوب است که با به‌کارگیری امکانات فنی، ساختار و تشکیلات مناسب برای رفع نیاز نسل امروز و آینده به‌طور رضایت‌بخش، امکان‌پذیر می‌باشد. بنابراین با لحاظ نمودن میل فطری بشر به زندگی بهتر، این مقوله یکی از محورهای مهم در شکل‌گیری ادبیات علم اقتصاد و علوم اجتماعی در قرون اخیر به شمار می‌رود که به‌ویژه بعد از جنگ جهانی دوم و آشکار شدن شکاف بین جوامع نمود بیشتری پیدا کرد. از این‌رو ابتدا نظریه‌ها و مدل‌های رشد اقتصادی درصدد تبیین آن و فائق آمدن بر این شکاف شدند که در نهایت الگوهایی همانند رشد شتابان و افزایش سریع تولید ناخالص داخلی و درآمد سرانه در این بستر ظهور کردند. تجارب عملی و شواهد عینی نشان داد که الگوهای رشد، وافی به مقصود نبوده و ضمن گسترش حجم اقتصاد و افزایش سطح تولید و مصرف، به زندگی بهتر و ارتقای کیفی آن در قالب مفهوم توسعه کمک چندانی ننموده است.

این نقصان زمینه تحول و تکامل نظریه رشد اقتصادی را فراهم و در دهه ۱۹۹۰ این اصطلاح در برنامه توسعه سازمان ملل (UNDP) با قرار دادن این اصل که انسان هم عامل و هم محور توسعه است، جنبشی را در نظریه‌های توسعه به وجود آورد. در این راستا، صاحب‌نظرانی همچون محبوب الحق، آمارتیا سن با ساختن شاخص کشورهای جهان را با رویکرد جدیدی رتبه‌بندی کردند که رتبه‌بندی‌های بانک

جهانی را تحت الشعاع قرارداد. این گزارش، توسعه انسانی را روندی دانسته که طی آن امکانات افراد بشر افزایش یافته و از زندگی طولانی همراه با تندرستی و امکان دستیابی به دانشی که برای پدید آوردن سطح مناسب زندگی لازم است برخوردار می‌شوند. این رویکرد با تأثیر شگرف بر روی دیدگاه‌ها توانست نیاز حکمروائی خوب به برنامه‌ریزی را به عنوان اصل اجتناب‌ناپذیر توسعه پایدار معرفی کند.

صنعتی شدن و نوگرایی و توفیق شگفت‌انگیز انسان در دستیابی به فن‌آوری‌های پیشرفته، امکان تولید انبوه کالاهای ارزان را پدید آورد، اما این تحول، توأم با ایجاد هزینه سنگین مصرف‌گسترده منابع طبیعی و آلوده شدن محیط‌زیست بوده است. به طوری که، به دلیل استفاده غیر بهینه از منابع موجود و عدم توجه به ظرفیت زیست‌محیطی، حتی تداوم توسعه در جوامع توسعه‌یافته نیز مورد تردید قرار گرفت. لذا انجام اموری در زمینه تحول و پایداری تراز بوم‌شناختی و محیط‌زیست طبیعی، ضرورت یافت. در سال ۱۹۹۹ سازمان جهانی توسعه و محیط‌زیست در تعریفی اعلام نمود توسعه‌ای پایدار است که بتواند نیازهای نسل کنونی را بدون تخریب و تضعیف توان نسل‌های آتی برای برآورده ساختن نیازمندی‌های آنان تأمین کند. بنابراین در گفتمان توسعه پایدار، خوشبختی نسل کنونی و نسل‌های آتی مدنظر قرار می‌گیرد.

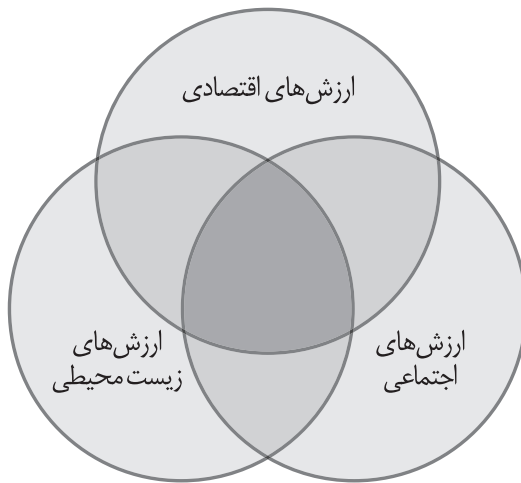
توسعه پایدار به دلیل برخورداری از رویکرد سیستمی دارای مؤلفه‌های متعدد می‌باشد که سه مؤلفه آن به شرح زیر از اهمیت زیادی برخوردار است.

۱. مؤلفه اول بر محور بودن انسان در فرآیند توسعه تأکید دارد.
۲. مؤلفه دوم به نقش محوری شهریاری خوب و به عبارتی حکمروائی خوب^۱ در فرآیند توسعه تأکید دارد.
۳. مؤلفه سوم فراگیر و متعادل بودن ابعاد توسعه را مورد تأکید قرار می‌دهد.

بررسی روند شکل‌گیری توسعه پایدار بیانگر این امر هست که مفهوم اولیه پایداری؛ معطوف بر ارتقای کیفیت زیست‌محیطی، اتخاذ تدابیر لازم برای کاهش تخریب زیست‌گاه‌های طبیعی و برداشت بهینه از منابع تجدیدناپذیر بود. اما در سال‌های اخیر جنبه‌ها و ویژگی‌های ابعاد اجتماعی و اقتصادی نیز به عنوان ابعاد جدید به مفهوم پایداری اضافه شده است؛ و آنچه در اواخر قرن بیستم ارائه شد، یک

مدل سه‌جانبه سنتی از پایداری بود که اغلب به‌صورت هندسی با سه دایره متقاطع که شامل محیط‌زیست و ابعاد اجتماعی و اقتصادی هست که سطح مشترک آن‌ها نمایانگر توسعه پایدار است (شکل ۱-۱).

شکل ۱-۱ مدل سه‌جانبه توسعه پایدار



در مدل سه‌بعدی توسعه پایدار، پایداری اقتصادی به معنی استفاده کارا و بهینه از منابع و مدیریت مناسب آن‌ها برای برخورداری نسل حاضر و نسل‌های آینده با رعایت عدالت بین نسلی است. افزایش بهره‌وری عوامل تولید، ایجاد ارزش‌افزوده از طریق فن‌آوری‌های نوین، گسترش اقتصاد دانش‌بنیان، توسعه بازارهای مالی و هدایت پس‌اندازها به سمت سرمایه‌گذاری‌های مولد و نیز تعامل سازنده با دنیای خارج به‌منظور توسعه تجارت و کسب جایگاه شایسته در اقتصاد جهانی بخشی از ملزومات پایداری اقتصادی به‌شمار می‌رود. در این حوزه عرضه و تقاضای نیروی انسانی، اشتغال و بیکاری نیز مورد توجه قرار می‌گیرد. همچنین امور زیربنایی شامل تأسیسات انرژی، آب، ارتباطات، عمران شهری و روستایی از جمله مقوله‌هایی است که در پایداری اقتصادی به آن‌ها پرداخته می‌شود.

پایداری اجتماعی و فرهنگی به معنی کنترل مردم بر سرنوشت خویش در جریان توسعه است. این مؤلفه بیان‌کننده تعالی رفاه افراد، سلامت و بهداشت و خدمات

آموزشی، توسعه و تقویت فرهنگ‌های مختلف و برابری فرصت‌های اجتماعی و فرهنگی مبتنی بر اخلاق، عقلانیت و هویت مذهبی، ملی و فرهنگی و انسجام اجتماعی است. لازمه پایداری اجتماعی و فرهنگی ایجاد امنیت، اعتماد و انسجام اجتماعی در کنار تضمین رفاه اجتماعی و برابری فرصت‌ها برای همه شهروندان است. پایداری اجتماعی به تقویت اخلاق و عقلانیت در جامعه، رسیدگی به وضعیت معیشت مردم، سلامت (بهداشت، درمان و امنیت غذایی)، تأمین اجتماعی، آموزش و ورزش جوانان تأکید دارد. در امور فرهنگی نیز ارتقا اخلاق اعم از سیاسی، اجتماعی، خانوادگی و شهروندی، همچنین ترویج عقلانیت به معنی تدبیر و اعتدال، نقدپذیری و علم‌باوری، آینده‌نگری، وجدان کاری، تقویت هویت دینی، ملی و زبانی در نظر گرفته می‌شود. پایداری زیست‌محیطی به معنی حفظ تعادل در فرآیندهای اساسی زیست‌محیط‌های انسانی و طبیعی است که محیط را برای زندگی نسل حاضر و نسل‌های آینده فراهم می‌نماید. حفظ سرمایه‌های طبیعی اعم از آب، خاک، هوا و صیانت از مراتع، جنگل‌ها، رودها و تالاب‌ها و مراقبت از گونه‌های گیاهی و جانوری، مدیریت منابع آب اعم از آب‌های سطحی، تالاب‌ها، آب‌های زیرزمینی، مخازن سدها، آب کشاورزی، آب صنعتی و آب شرب و نیز مدیریت منابع خاک از قبیل جنس خاک، کودهای شیمیایی و سموم، همچنین مدیریت تنوع زیستی از قبیل پوشش گیاهی، گونه‌های جانوری، زیست‌گاه‌ها و معادن نیز از مسائل مهم مربوط به زیست‌محیط طبیعی است. در زیست‌محیط انسانی نیز مدیریت کیفیت هوا (ارتباطات شهری، خانگی، تجاری، صنعتی، فیزیوگرافیک، جوی و سینوپتیک) مطرح است. کیفیت آب شهرها و روستاها، جلوگیری از آلودگی صوتی اعم از متحرک و ثابت، کنترل آلودگی بصری در ساخت‌وسازهای شهری، مدیریت پسماندها (خانگی، صنعتی، کشاورزی، بیمارستان و فاضلاب خانگی و صنعتی)، بازیافت نیز از مقوله‌های حائز اهمیت در حیطه پایداری زیست‌محیطی است.

بر اساس موارد بیان شده می‌توان استنباط نمود که حکمروائی خوب در واقع بستر مدیریت توسعه پایدار است و نقش محوری در هدایت فرآیند توسعه ایفا می‌کند. این مؤلفه بیان‌کننده کنترل مردم بر سرنوشت خود در جریان توسعه مبتنی بر امنیت، اعتماد و انسجام و رفاه اجتماعی و برابری فرصت‌ها مبتنی بر عقلانیت و

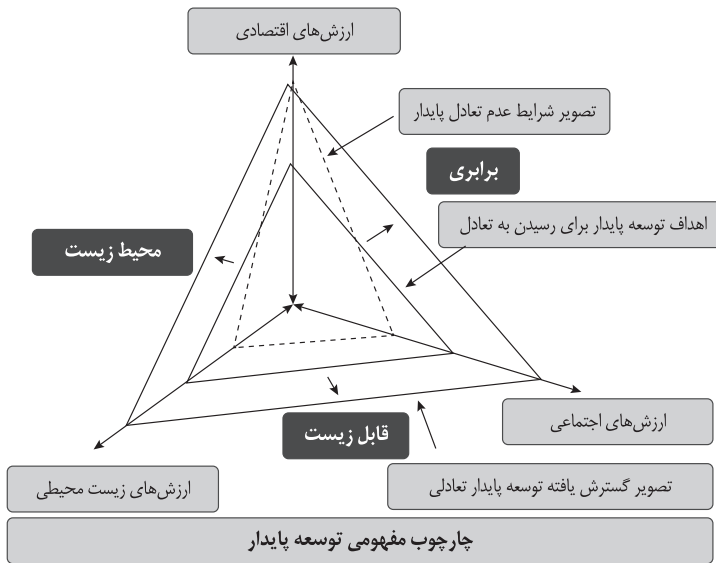
قانون‌مداری است که با واژه حکومت تفاوت‌های اساسی دارد. به طوری که حکومت مجموعه سازمان‌ها و افرادی است که قدرت قانون‌گذاری و وضع مقررات و اجرای آن‌ها را دارد ولی حکمروائی نحوه تصمیم‌سازی و شیوه اجرای تصمیمات است که به اقتدار حکومت منجر می‌شود (UNESCAP, 2012). قرار گرفتن حکمروائی خوب به عنوان بستر و مدیریت توسعه پایدار زمینه را برای طرح تعاریف از واژه حکمروایی خوب فراهم نموده است. با اصل قرار دادن این تعریف که حکمروایی خوب، مجموعه‌ای از روش‌های فردی، نهادی، عمومی و خصوصی است که امور مشترک مردم را اداره کرده و توسط فرآیندی پیوسته، منافع متضاد یا متنوع را همساز می‌کند (Commission in Global Governance, 1995). بانک توسعه آسیایی^۱، حکمروائی خوب را روشی می‌داند که توسط دولت در مدیریت منابع اجتماعی و اقتصادی برای توسعه به کار می‌رود. از سوی دیگر در دیدگاه برنامه توسعه سازمان ملل^۲، حکمروائی خوب عبارت است از اعمال قدرت اقتصادی، سیاسی و اداری برای مدیریت عمومی کشور و شامل سازوکارها، فرآیندها و نهادهایی است که شهروندان و گروه‌ها از طریق آن منافع خود را به روشنی بیان کرده، حقوق قانونی خود را اعمال، تعهدات خود را برآورده و تفاوت‌هایشان را هم‌راستا می‌کنند. به طوری که: «حکمروائی خوب سیستم پیچیده‌ای از تعاملات بین ساختارها، سنت‌ها، کارکردها (مسئولیت‌ها) و فرآیندها (عملکردها) است که به وسیله سه ارزش کلیدی پاسخگویی، شفافیت و مشارکت شناخته می‌شود» (UNDP, 1997).

اتخاذ رویکرد و بینش سیستمی در تئوری‌های مرتبط با توسعه پایدار به طور عام و در ابعاد آن به طور خاص بیانگر این امر هست که بین ابعاد زیست‌محیطی، اجتماعی و اقتصادی رابطه کنش و کنش متقابل و یا رابطه بده - بستان و قابلیت‌های ناشینی وجود دارد که می‌توان آن را در فضای سه‌بعدی و در قالب مثلث پایداری نشان داد که بیانگر فعل و انفعال و امکان جابجایی و جانشینی بین مقادیر سه مؤلفه اقتصادی، زیست‌محیطی و اجتماعی می‌باشد (شکل ۱-۲).

1 - Asian Development Bank

2- United Nations Development Programme

شکل ۱-۲ چارچوب مفهومی توسعه پایدار



بررسی و تحلیل ابعاد توسعه پایدار در قالب مدل (شکل ۱-۲) بیانگر این موضوع هست که تقدم و تأخر مؤلفه‌ها در کشورهای مختلف هر چند متناسب با ساختار اجتماعی، اقتصادی و حکومتی تغییر می‌یابد، اما این مؤلفه‌ها زمانی می‌تواند نقش مهمی در ایجاد پایداری و تداوم توسعه ایفا نماید که رابطه متقابل و سیستمی داشته باشند. به طوری که ممکن است دولت‌ها بر بحران‌های پولی و مالی غلبه نمایند، اما اگر حکومت مناسبی مبتنی بر اعتماد متقابل مردم و دولت نباشد، اگر به مقابله جدی با فساد نپردازند، اگر سیستم قضایی مناسبی برای حمایت از حقوق بشر، حقوق مالکیت، حقوق قراردادها و چارچوب مناسبی برای حقوق ورشکستگی، سیستم مالیاتی و سیستم مالی و نیز قوانین مناسب و رفتار شفاف نداشته باشند فرآیند توسعه دچار آشوب‌های بنیادی شده و دوام نخواهد آورد. در بعد مؤلفه اجتماعی نیز می‌توان با ذکر بیانی از سیستم قضایی کشورها و رابطه آن با توسعه پایدار بیان نمود که در شرایطی که قضات فاسد باشند قوانین چه کاربردی می‌توانند داشته باشند، وقتی چارچوب و استاندارد شفاف برای سرمایه‌گذاری وجود نداشته باشد یا حقوق قراردادها و سیستم مالیاتی قابل پیش‌بینی و عادلانه وجود نداشته باشد. سرمایه‌گذاری خارجی چه سودی خواهد داشت، اگر برای مقابله با بیکاری نظام تأمین اجتماعی وجود نداشته باشد

و نیز مقررات مناسب برای مقابله با انحصار وجود نداشته باشد خصوصی سازی باشد کاربردی نخواهد داشت (World Bank, 2008).

برنامه ریزی ملی و منطقه‌ای

برنامه ریزی یکی از ابزارهای دستیابی به یک یا مجموعه‌ای از اهداف پیش‌بینی شده است. در ادبیات اقتصادی و اجتماعی، هرگونه تلاش آگاهانه، هدفمند و ارادی برای تسریع در نیل به توسعه، برنامه ریزی نامیده می‌شود. به تعبیر آرتور لوئیس^۱ برنامه ریزی اقتصادی در مفهوم عام، به منزله هدایت و سازماندهی جریان تولید است - که در آن افراد و واحدهای مختلف و بنگاه‌های اقتصادی اجزای نظام برنامه ریزی تلقی شد - که به منظور استفاده بهینه از منابع کمیاب و حداکثرسازی رفاه اجتماعی انجام می‌گیرد. به عبارت دیگر، برنامه ریزی عبارت از پویش، هدایت عقلایی سازوکار تصمیم‌گیری در امور توسعه اقتصادی و اجتماعی در بلندمدت، میان مدت و کوتاه مدت به منظور بهره‌برداری منطقی از منابع است که در آن مفاهیمی همچون هدفمندی، ارادی و آگاهانه بودن مجموعه اقدامات و هماهنگی فعالیت‌ها مستتر است که در اکثر موارد این وظایف بر عهده دولت و سازمان‌های متولی برنامه ریزی است. براساس موارد بیان شده می‌توان استنباط نمود که برنامه ریزی اصل اساسی پیشبرد اهداف سیاست‌گذاران جامعه هست که می‌تواند در سطوح مختلف انجام گیرد. به طوری که برنامه ریزی می‌تواند بر اساس ماهیت و محتوا و با لحاظ نمودن ساختار کشور شامل (ملی، بخشی، چندبخشی و منطقه‌ای)، افق زمانی (کوتاه مدت، میان مدت و بلندمدت)، الزام (ارشادی و اجباری) و... تقسیم‌بندی گردد. در این قسمت با لحاظ نمودن اهداف پژوهش، بیشتر برنامه ریزی ملی و منطقه‌ای مدنظر می‌باشد که به اختصار به شرح آن پرداخته می‌شود.

برنامه ریزی ملی، در برگیرنده اهداف و راهبردهای تحقق رفاه و دستیابی به زندگی بهتر مردم کشور در دوره‌های زمانی مختلف است. این نوع برنامه ریزی فراتر از برنامه ریزی بخشی، منطقه‌ای، جزئی و محلی است. راهبردها و سیاست‌های اتخاذ شده در این برنامه، بدون الزام به رعایت ویژگی‌ها و الزامات منطقه‌ای است و در واقع

معیار تشخیص اولویت‌ها، مصالح و افق‌های توسعه ملی است. برنامه‌ریزی منطقه‌ای، تلاش و کوششی منسجم و منظم برای انتخاب بهترین روش از بین روش‌ها برای رسیدن به اهداف خاص در سطح یک منطقه است. به عبارت دیگر، برنامه‌ریزی منطقه‌ای فرآیندی است که با هدف مشارکت دادن مردم و مناطق در برنامه‌ریزی از پایین به بالا با لحاظ نمودن ویژگی‌های منطقه‌ای در چارچوب برنامه‌های کلان ملی صورت می‌گیرد. به طوری که این برنامه‌ریزی در راستای سیاست‌های توسعه‌ی منطقه‌ای ملی انجام می‌گیرد و با تکیه بر قابلیت‌ها و مزیت‌های خود و نیز اختیارات مدیریتی فرآیند تحقق توسعه در منطقه را تسریع می‌کند. از طرف دیگر، مجموعه‌ای از اهداف و روش‌ها که ضامن رشد و توسعه منطقه‌ای است، محتوای اصلی و ذاتی برنامه‌ریزی منطقه‌ای را تشکیل می‌دهد که این مجموعه علاوه بر این که رابطه دو سویه با برنامه‌های ملی دارند، لازم و ملزوم هم‌دیگرند. بنابراین، برنامه‌ریزی منطقه‌ای نشانگر ابعاد فضایی برنامه‌های ملی است که از سیاست کلی و آمایشی ملی تاثیر خواهد پذیرفت و در سطوح پایین‌تر، مناطق باید در چارچوب رهنمودهای طرح آمایش سرزمین، از استقلال فکری و عملی برخوردار بوده تا بتواند بر اساس توانمندی‌ها، قابلیت‌ها و مزیت‌ها اقدام به طراحی برنامه‌های مناطق و نیز اجرای آن توسط نهادهای منطقه‌ای و محلی اعم از بخش عمومی، خصوصی و مشارکت‌های مردم نماید.

در طراحی و تدوین برنامه منطقه‌ای، اصول و ویژگی‌هایی را باید مدنظر قرار داد. اولین اصل این هست که منطقه باید دارای مفهوم سازمانی مشخصی باشد تا بتواند موضوع برنامه‌ریزی را عینیت دهد. در واقع شکل‌گیری برنامه‌ریزی منطقه‌ای مستلزم این است که سازماندهی منطقه‌ای به عنوان موضوعی قانونی در چارچوب سیاست عمومی و حاکمیت ملی پذیرفته گردد. از آنجا که تمرکززدایی از جریان توسعه ملی و توجه به تعادل منطقه‌ای و سازمان فضایی و نیز کاهش نابرابری در توزیع منابع مالی دارای ابعاد مدیریتی و نظام اداری در سطح ملی است، لذا اتخاذ رویکرد توسعه منطقه‌ای مستلزم تغییر نگرش مدیریتی در سطح ملی، توزیع و تفویض اختیارات و تحول در پارادیم‌های حکمرانی است که می‌تواند در چارچوب ارتقای کیفیت نهادی و شهرداری خوب و نیل به توسعه پایدار مدنظر قرار گیرد.

دومین اصل در برنامه‌ریزی منطقه‌ای این هست که نهاد برنامه‌ریزی منطقه‌ای، باید قدرت به‌کارگیری و توان مدیریت سایر نهادها را برای اجرای برنامه‌های منطقه‌ای دارا باشد. در این راستا، مناطق بیشتر از دو جنبه درونی و برونی، سازماندهی می‌شوند. بدین ترتیب که در بعد برونی، منطقه باید در رقابت با سایر منطقه‌ها برای جذب منابع و فعالیت‌های توسعه اقدام نماید و در بعد درونی، براساس کارایی اقتصادی، برنامه‌های برای کاهش نابرابری بین نواحی تدوین نماید. براساس موارد بیان شده می‌توان نتیجه گرفت که برنامه‌ریزی منطقه‌ای از یک‌سو، نقش تقویت ارتباطات و تعاملات اقتصادی-اجتماعی، توسعه‌ی شبکه‌های ارتباطی بین مناطق و ایجاد تحرک در جمعیت و توزیع فرصت‌های اشتغال را برعهده دارد و از سوی دیگر، هدایت جریان‌های جمعیتی و اشتغال، تقویت قابلیت بهره‌گیری از منابع در بلندمدت از طریق ایجاد رقابت موثر و تعادل و توازن با مناطق همجوار که متناسب با سیاست‌های ملی است، ایفای نقش می‌نماید تا در راستای مؤلفه‌های توسعه پایدار همسویی‌های لازم را داشته باشد. بنابراین مبنا و اساس توسعه منطقه‌ای با لحاظ مؤلفه‌های توسعه پایدار باید بر سه اصل، تحقق عینی و تقویت بعد اقتصادی، توسعه برابری‌ها و رفاه و نیز اعتدالی ارزش‌های انسانی و زیست‌محیطی استوار انجام گیرد و نهادسازی، سازماندهی و تفویض اختیار نیز باید در راستای رسیدن به اهداف فوق صورت گیرد. همچنین جهت‌گیری‌های توسعه منطقه‌ای که شامل سطوح عمودی، جهانی، ملی، منطقه‌ای و محلی هست باید رابطه نظام‌مند و عمودی با هم داشته باشند تا بتوانند در سطح جهانی و منطقه‌ای بین‌المللی هماهنگی و همکاری در زمینه توسعه، در سطح ملی کاهش تفاوت‌های منطقه‌ای و سازمان فضایی مناسب، در سطح منطقه‌ای توسعه ناحیه‌ای و محلی و در سطح محلی نیز توسعه منابع و توسعه اجتماعی را در بر داشته باشد.

تاریخچه برنامه‌ریزی در ایران

برنامه‌ریزی در دوره قبل از انقلاب اسلامی

برای اولین بار در سال ۱۳۱۶ واژه برنامه‌ریزی در متون رسمی ایران مطرح شد. در اوایل این سال هیأت ده نفره‌ای به نام شورای عالی اقتصاد به ریاست رئیس‌الوزرا (نخست‌وزیر)، به منظور تنظیم برنامه توسعه اقتصادی کشور تشکیل گردید. تثبیت

نرخ‌ها و ارزش پول، تشویق تولیدات، بررسی امور مالی و فنی کارخانجات و بنگاه‌های دولتی، پیش‌بینی لازم برای تقویت و تکثیر جمعیت و تربیت نیروی کار مهم‌ترین وظایف این شورا بود که بروز جنگ جهانی دوم و فعالیت‌های عمرانی کشور فعالیت‌های این شورا متوقف نمود. در دوران جنگ جهانی دوم نیروهای متفقین برای تامین نیاز خود به ریال، مقادیر زیادی طلا و ارز به بانک ملی ایران فروختند. در نتیجه در طی پنج سال ذخیره طلای بانک ملی به پنج برابر رسید و مقامات بانک ملی پیشنهاد کردند که از اندوخته طلا و ارز خارجی برای توسعه‌ی اقتصادی کشور استفاده نمایند. بدین ترتیب، دولت هیأتی را مامور تهیه پیش‌نویس برنامه عمرانی کشور کرد در پیش‌نویس برنامه هفت‌ساله اول، نیاز شدید به اصلاحات اداری که بدون آن فعالیت‌های عمرانی نمی‌توانست موفقیت‌آمیز باشد، مورد تصریح و تأکید قرار گرفته بود. در مردادماه سال ۱۳۲۵ این هیأت، طی فرآیند بررسی برنامه، توانایی مالی دولت را برای اجرای برنامه کافی ندانسته و توصیه نمود که برای تامین قسمتی از اعتبارات مورد نیاز از بانک جهانی وام اخذ نماید. از آنجا که بانک مزبور فقط برای طرح‌های مشخص وام پرداخت می‌نمود و پیش‌نویس برنامه ایران به صورت کلی تنظیم شده بود، لذا به منظور تامین نظرات بانک، از یک موسسه آمریکایی به نام شرکت مورپسن نودسن دعوت شد تا طرح‌ها را در چارچوبی که مورد قبول بانک هست، تهیه نماید. شرکت مزبور، برنامه‌ای تحت عنوان برنامه توسعه و عمران ایران، در مردادماه ۱۳۲۶ به دولت ارائه کرد. در نهایت برنامه پیشنهادی دولت، بهمن ماه ۱۳۲۷ به تصویب مجلس شورای ملی رسید. با آغاز نهضت ملی کردن صنعت نفت ایران و تحریم همه‌جانبه ایران به‌ویژه تحریم نفتی و کاهش شدید درآمدها، اجرای برنامه عمرانی ۷ ساله اول پس از دو سال متوقف گردید. برنامه عمرانی دوم (۱۳۴۱-۱۳۳۴) پس از ۲۸ مرداد ۱۳۳۲ و در پی صدور مجدد نفت و به‌وجود آمدن امکان مالی با همان اهداف برنامه اول در اسفندماه ۱۳۳۴ به تصویب رسید. این برنامه نیز همانند برنامه اول صرفاً یک برنامه کالبدی در سطح مجموعه‌ای از طرح‌ها و پروژه‌ها بود. برای اجرای این برنامه دولت ۲۵ میلیارد ریال وام از منابع داخلی و خارجی دریافت نمود.

برنامه سوم عمرانی کشور (۱۳۴۶-۱۳۴۱)، اولین برنامه جامعی بود که برای مدت ۵ سال تنظیم شد. در این برنامه سازمان برنامه موظف شده بود به جز اجرای

طرح‌هایی که به‌عهده وزارتخانه‌ها و دستگاه‌های دولتی مسئول و موسسات عمومی و عام‌المنفعه بود، برای اجرای سایر طرح‌ها، دستگاه‌های مناسبی تحت نظر یکی از وزارتخانه‌ها یا سازمان برنامه ایجاد کند. در برنامه سوم نرخ رشد متوسط سالانه، ۶ درصد لحاظ شده بود. رشد بخش‌های تولیدی، کشاورزی و صنعت در درجه اول قرار داشت. البته بخش‌های جدیدی همانند ساختمان و ارتباطات و مخابرات نیز از اهداف مورد انتظار برنامه سوم بود. گرچه بودجه بخش صنعت در برنامه بالا نبود اما از نظر ماهیت هزینه‌ها و چگونگی اجرای طرح‌ها، زمینه صنعتی شدن ایران فراهم شد. در طول این برنامه با صرف حدود نیمی از هزینه‌های عمرانی در امور غیر تولیدی زیرساخت‌ها و فضای لازم برای رشد سرمایه‌داری و افزایش سود سرمایه‌های داخلی و خارجی برای تحقق توسعه اقتصادی فراهم شد.

برنامه چهارم عمرانی (۱۳۴۷-۱۳۵۱)، در راستای و ادامه برنامه سوم تنظیم شده بود. این برنامه یکی از موفق‌ترین برنامه‌های توسعه تلقی می‌شود. در این دوره نرخ رشد در بخش کشاورزی به ۵/۴ درصد، بخش صنعت و معدن به ۱۴/۷ درصد، بخش خدمات به ۱۳/۱ درصد، نفت به ۱۴/۵ درصد و هزینه‌های مصرفی به ۱۱ درصد رسید. در این برنامه به دنبال ادامه سرمایه‌گذاری‌های سریع بخش دولتی و خصوصی، رشد اقتصادی سالانه کشور تا حدود ۱۰ درصد افزایش یافت و رشد سطح قیمت‌ها، بجز سال ۱۳۴۸، از حدود ۲ درصد تجاوز نکرد. توجه دولت در آن، معطوف به سرمایه‌گذاری در صنایع سرمایه‌بر مانند ذوب‌آهن، ذوب‌آلومینیوم و ماشین‌سازی بود. مجتمع ذوب‌آهن و صنایع پتروشیمی، که مقدمات آن در دوره برنامه سوم فراهم شده بود، در برنامه چهارم به مرحله بهره‌برداری رسیدند. این برنامه موجبات تأسیس ۲۵۰ هزار واحد صنعتی که ۲۴ درصد آن را واحدهای بزرگ صنعتی تشکیل می‌داد، فراهم کرد. برنامه پنجم عمرانی (۱۳۵۶ - ۱۳۵۲)، در ۲۲ بهمن سال ۱۳۵۱ با چشم اندازی امیدوارکننده برای رشد اجتماعی و توزیع عادلانه‌تر ثروت و افزایش سهم در تجارت بین‌المللی، تصویب شد. تشکیل دفاتر مستقل برنامه‌ریزی سازمان برنامه در مراکز استان‌ها و ترویج شیوه غیرمتمرکز برنامه‌ریزی از رویکردهای آن برنامه بوده است. در این سال‌ها افزایش ناگهانی قیمت نفت در بازارهای جهانی و سرازیر شدن دلارهای نفتی، سبب بروز تضاد بین اندیشه‌های کارشناسی و سیاسی شد. شوک چند برابر

شدن درآمدهای نفتی، مانع اجرای برنامه‌سنجیده‌ای شد که برنامه موفق چهارم تنظیم شده بود. در واقع برنامه پنجم با ۲ سناریوی کاملاً متفاوت در برابر دولت قرار گرفت، یک اجتناب از هزینه کرد شتابزده درآمدهای مازاد نفت و ذخیره کردن آن برای سرمایه‌گذاری در قالب برنامه‌های مدون و سناریوی دیگر خرج‌تراشی برای همه درآمدها به رغم نبود ظرفیت‌های اقتصادی و انسانی بود. انتخاب سناریوی دوم و تجدیدنظر فرمایشی برنامه پنجم، افزایش حجم مالی برنامه به چند برابر مجموع حجم مالی چهار برنامه پیشین، سبب خفگی اقتصاد نوپا و نتایج ناخواسته آن شد. کمبودها و محدودیت‌های جدی در زمینه زیرساخت‌های مناسب مانند راه، راه‌آهن، بنادر، و انبارها؛ کمبود مصالح ساختمانی مثل آهن و سیمان؛ کمبود ماشین‌آلات و تجهیزات صنعتی و ساختمانی و از آن مهم‌تر، کمبود بسیار شدید سرمایه انسانی برای طراحی، اجرا و حتی بهره‌برداری مانع تحقق کامل اهداف برنامه گردید. دشواری‌های عنوان شده به معنی شکست اجرای برنامه پنجم نبود، بلکه در ۳ سال اول برنامه، رشد تولید ناخالص داخلی بدون نفت به قیمت‌های ثابت به ترتیب به ۱۶/۶، ۱۶/۷ و ۱۸/۶ درصد رسید؛ که هر چند با رشد پیش‌بینی شده در برنامه یعنی ۲۵/۹ درصد فاصله داشت، اما رشد کمی هم نبود. در بررسی‌های پس از انقلاب، متوسط رشد تولید ناخالص داخلی ۵ سال برنامه پنجم بدون نفت ۱۵ درصد و با نفت ۸/۳ درصد برآورده شده است. برنامه ششم: تجربه عدم توفیق کامل برنامه پنجم بعد از تجدیدنظر، سبب شد که برنامه‌ریزان با رویکرد کارشناسی قوی‌تر و حتی با نیت جبران اشتباه‌ها، به استقبال تدوین برنامه ششم رفتند. در این فضا برنامه ششم (۱۳۶۱-۱۳۵۷) با لحاظ کردن برنامه آمایش سرزمین تهیه گردید، که با وقوع انقلاب اسلامی در سال ۱۳۵۷ و التهاب‌های بعد از پیروزی متوقف شد و به اجرا در نیامد. بر حسب شواهد و مستندات، این برنامه با اتکا به تجارب و پشتوانه برنامه‌های اول تا پنجم، کامل‌ترین برنامه توسعه شناخته شده است که فرصت اجرا پیدا نکرد. از سوی دیگر این ملاحظه را نیز نباید از نظر دور داشت که، اگر چه برنامه‌ها از نظر کارشناسی و علمی به تدریج پخته‌تر و کارآمدتر تهیه می‌شد، اما بدنه اجرایی و مدیریتی کشور به طور متناسب، ظرفیت پذیرش تحولات و تغییرات را پیدا نکرد و کشور نتوانست در طول ۳۰ سال (۱۳۵۷-۱۳۲۷) صاحب فرهنگ سازمانی منضبط، قانون‌مند، پاسخ‌گو و زیرساخت‌های اساسی شود.

برنامه‌ریزی در دوره بعد از انقلاب اسلامی

سازمان برنامه و بودجه پس از پیروزی انقلاب اسلامی، از لحاظ کارشناسی و تجارب برنامه‌ریزی جامع ملی و منطقه‌ای از توانمندی‌های بسیار خوبی برخوردار بود. در آن مقطع تاریخی، به دلیل وجود مدیران انقلابی و شیفته خدمت، انتظار این بود که از ظرفیت‌های کارشناسی و تخصصی آماده به کار، نهایت استفاده در تدوین برنامه توسعه صورت گیرد تا با زمینه مناسب مشارکت مردمی، عزم و وحدت ملی، توسعه همه جانبه اقتصادی و اجتماعی در کشور با شتاب بیشتر انجام گیرد. اما در عمل به دلیل عدم آشنایی برخی مدیران با ادبیات علمی توسعه، عدم اعتقاد به دستاوردهای برنامه‌ریزی، تلقی نمودن نهاد برنامه‌ریزی به عنوان نماد وابستگی به غرب سبب شد تا کوشش‌های بی‌دریغ کارشناسان و دست‌اندرکاران برنامه‌ریزی در سال‌های ۱۳۵۸ و ۱۳۵۹ قرین توفیق نباشد. در سال‌های بعد هرچند برنامه‌هایی تدوین شد، اما به تصویب به مجلس شورای اسلامی نرسید. به عنوان نمونه، برنامه ۵ ساله که برای دوره ۱۳۶۶ - ۱۳۶۲ تهیه و در شهریور ۱۳۶۱ به تصویب شورای اقتصاد و در تیرماه ۱۳۶۲ به تصویب هیأت دولت رسیده بود، هرگز به تصویب مجلس شورای اسلامی نرسید. لایحه اهداف و سیاست‌های کلی توسعه اقتصادی - اجتماعی - فرهنگی بیست و یکمین ساله جمهوری اسلامی ایران (۱۳۸۱ - ۱۳۶۱) و لایحه اصلاحی برنامه پنج ساله اول و لایحه اهداف و استراتژی‌های جمهوری اسلامی ایران نیز از جمله تلاش‌های ناکام در عرصه برنامه‌ریزی بود. بدین ترتیب مشکلات و مسائل متنوع بعد از انقلاب و جنگ تحمیلی عراق، سبب شد تا شرایط لازم برای توجه به برنامه‌ریزی و ادامه فعالیت‌های توسعه اجتماعی - اقتصادی فراهم نشود. در نتیجه برنامه‌ریزی توسعه تا پایان جنگ تحمیلی به اجبار به تعویق افتاد. خلا وجودی برنامه‌های توسعه و نیز چالش‌های مربوط به دوران انقلاب و جنگ تحمیلی موجب گردید نرخ رشد اقتصادی کشور طی دوره ۱۳۵۷ تا ۱۳۶۷ به حدود ۴/۸ - تنزل یابد که با در نظر گرفتن افزایش نرخ رشد جمعیت به شدت سبب کاهش درآمد سرانه گردید.

برنامه اول توسعه جمهوری اسلامی ایران (۱۳۷۲ - ۱۳۶۸)، در آبان ۱۳۶۷ با عنوان برنامه کلان توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران از سوی وزارت برنامه و بودجه در پنج فصل تهیه و به شورای اقتصاد پیشنهاد شد و در نهایت

سند برنامه اول توسعه در اواخر سال ۱۳۶۸ به تصویب مجلس رسید. سرانجام پس از ده سال چالش و کشمکش بین موافقان و مخالفان برنامه‌ریزی، به ویژه بعد از سپری شدن دوران ۸ ساله جنگ تحمیلی، دولت با هدف بازسازی اقتصادی پس از جنگ به طراحی و اجرای برنامه‌های توسعه مبادرت ورزید. محورهای اصلی سیاست‌های جدید دولت آزادسازی و تعدیل اقتصادی، تامین رشد تولید و رفع موانع توسعه تجارت بین‌المللی، ایجاد تعادل در قیمت‌های نسبی، گسترش صادرات غیرنفتی و رهایی از اقتصاد تک محصولی بود. رشد اقتصادی در سه سال اول برنامه ۵/۵، ۱۳/۶ و ۱۲/۵ درصد بود، ولی در دو سال آخر برنامه به ۴/۷ و ۱/۸ درصد کاهش یافت به طوری که میانگین رشد اقتصادی برنامه به ۷/۴ درصد رسید.

برنامه دوم توسعه جمهوری اسلامی ایران (۱۳۷۴ - ۱۳۷۸) با یک سال وقفه تصویب و از سال ۱۳۷۴ به اجرا درآمد. این برنامه از نظر ساختار و ماهیت چندان با برنامه اول تفاوت نداشت و مبتنی بر آزادسازی اقتصادی و خصوصی‌سازی بود. محورهای اصلی برنامه دستیابی به عدالت اجتماعی، تقویت ارزش‌های فرهنگی و انقلابی و افزایش کارایی نظام اداری بود. رشد اقتصادی یا اصلی‌ترین هدف برنامه، ۵/۱ درصد پیش‌بینی شده بود که در عمل به ۳/۲ درصد رسید. این برنامه در حین اجرا با کاهش درآمدهای ارزی، سررسید بدهی‌های خارجی کوتاه‌مدت مربوط به طرح‌های سرمایه‌گذاری خارجی دوران برنامه اول، ناکامی در یکسان‌سازی نرخ ارز و با موج سنگین تورم مواجه شده و در عمل با انحراف از رویکرد آزادسازی اقتصادی به سوی سیاست‌های تثبیت اقتصادی سوق پیدا کرد.

برنامه سوم توسعه جمهوری اسلامی ایران (۱۳۸۳ - ۱۳۷۹) در فروردین ۱۳۷۹ به تصویب مجلس شورای اسلامی رسید. این برنامه با این نگرش که توسعه فرآیندی چندوجهی است که متضمن بهبود مستمر سطح زندگی و کیفیت آن است تدوین شد. از این رو علاوه بر افزایش درآمد سرانه، مقولاتی همچون بهبود کیفیت آموزش و سلامت، فقرزدایی و حفاظت از محیط زیست و تاسیس حساب ذخیره ارزی برای مدیریت درآمدهای نفتی و کاهش ضربات ناشی از شوک‌های برونزا در این برنامه مورد توجه قرار گرفت. همچنین تاکید بر آزادی‌های قانونی، ارتقای امنیت اجتماعی، گسترش مشارکت مردم و اصلاحات ساختاری در نظام اداری و نهادسازی از سایر

محورهای مورد تاکید در این برنامه بود. هدف کمی این برنامه رشد اقتصادی ۶ درصد بود که عملاً ۵/۴ آن محقق شد. عملکرد شاخص‌های کمی در این برنامه در مقایسه با برنامه‌های پیشین، از وضعیت موفق‌تری برخوردار بود به نحوی که از ۶ درصد رشد هدف‌گذاری شده ۵/۴ درصد محقق گردید و تورم با ۱/۴ درصد از نرخ تورم پیش‌بینی شده (۱۵/۹ درصد) کمتر بود. همچنین نرخ رشد جمعیت در سطح ۱/۶ درصد تثبیت شد.

برنامه چهارم توسعه (۱۳۸۸-۱۳۸۴) در شرایطی تهیه شد که به رغم توفیق نسبی برنامه سوم در نیل به هدف‌ها کشور هنوز با چالش‌های اساسی در ابعاد درونی و بیرونی مواجه بود. این چالش‌ها و دشواری‌های اقتصادی، اجتماعی و ساختاری به گونه‌ای بود که نه فقط مخالفان برنامه‌ریزی به هواداران برنامه‌ریزی توسعه پیوستند، بلکه جملگی بر آن شدند که فقط برنامه‌ریزی میان‌مدت پنج‌ساله کافی نیست و در پی برنامه‌ریزی بلندمدت و طرح‌ریزی استراتژی توسعه برآمدند. این برنامه در یک فرآیند ۵ سطحی شامل چشم‌انداز ۲۰ ساله، سیاست‌های کلی نظام، سیاست‌های کلی برنامه، تهیه اسناد ویژه (فرابخشی)، اسناد توسعه بخشی و استانی به تصویب رسید. برنامه چهارم توسعه در قالب ترسیم چشم‌انداز آینده در افق بلندمدت و با سرمشق «رشد پایدار اقتصادی مبتنی بر محور دانایی و رویکرد جهانی»، به منظور اصلاح ساختارها و فرآیندهای جامعه تهیه و تدوین شده بود. در واقع این برنامه برخلاف برنامه سوم که اصلاح ساختار کشور را با رویکرد داخلی مدنظر قرار داده بود، اصلاح ساختار را با رویکرد جهانی مدنظر قرار داده بود. این برنامه به عنوان نخستین گام در رسیدن به اهداف تعیین شده در چشم‌انداز بیست ساله درازمدت کشور به گونه‌ای تدوین شد که بتواند نرخ بیکاری و نرخ تورم را که از مهم‌ترین شاخص‌های اقتصادی هستند به عدد تک رقمی تبدیل نماید. یکی دیگر از اهداف تعیین شده در این برنامه، ارتقای بهره‌وری نیروی کار به میزان ۳/۵ درصد بود. رشد اقتصادی مورد نیاز برای تحقق اهداف تعیین شده حدود ۸ درصد برآورد شده بود که بخشی از آن می‌بایستی از طریق ارتقای بهره‌وری و با اصلاح مدیریت اقتصادی کشور به دست می‌آمد.

برنامه فوق، اولین برنامه پنج‌ساله مبتنی بر چشم‌انداز ۲۰ ساله بود ولی با روی کار آمدن دولت نهم در سال ۱۳۸۴ و اعلام عدم اعتقاد و التزام آن به قانون برنامه چهارم،

در عمل این برنامه در ابتدای راه اجرا متوقف شد. در واقع در دوره پنج‌ساله‌ی آن (۱۳۸۴-۱۳۸۸) کشور بدون برنامه‌ی توسعه اداره شد و متأسفانه ساختارها و نظام‌های نظارت بر اجرای قوانین از جمله مجلس شورای اسلامی، سازمان بازرسی، دیوان محاسبات و... نیز دولت را ملزم به بازگشت و اجرای برنامه نمودند. لذا به‌رغم اینکه درآمدهای نفتی کشور ناشی از افزایش قیمت آن در بازارهای جهانی به شدت افزایش یافته بود، اهداف کلان برنامه از قبیل رشد اقتصادی، اشتغال، تورم و رشد بهره‌وری محقق نشد و شکاف آن‌ها از پیش‌بینی برنامه بویژه از نیمه دوم دوره برنامه (۱۳۸۶) بیش از پیش آشکار گشت.

برنامه پنجم توسعه اقتصادی (۱۳۹۴-۱۳۹۰) با شعار «پیشرفت توأم با عدالت» طراحی شد. در لایحه برنامه پنجم، ۶ محور با عناوینی چون «دستیابی به جایگاه ترسیم شده برای کشور در سند چشم‌انداز ۲۰ ساله در منطقه»، «ایجاد فضای مناسب برای تحقق کامل سیاست‌های ابلاغی مقام معظم رهبری»، «جلب گسترده مشارکت مردم و مردمی کردن حوزه‌های اقتصادی و اجتماعی» و «جهش بلند اقتصادی و اجتماعی» ذکر شده است. رویکردهای اصلی برنامه پنجم توسعه در بخش اقتصادی، افزایش نقش‌آفرینی بخش خصوصی در اقتصاد ملی، افزایش سهم بخش تعاون و اجرای سیاست‌های انگیزشی و حمایتی دولت از بخش‌های غیردولتی است. همچنین تحقق رشد مستمر و پرشتاب اقتصادی به میزان حداقل ۸ درصد نرخ رشد سالیانه تولید ناخالص داخلی از دیگر اهداف برنامه بود. این برنامه نیز در عمل به‌علت شدت یافتن تحریم‌های اقتصادی ناشی از مناقشه هسته‌ای و عدم تحقق منابع پیش‌بینی شده حاصل از نفت، نتوانست موفقیت‌چندانی در تحقق اهداف داشته باشد. بطوری که در سال‌های میانی برنامه نرخ رشد اقتصادی کشور به دامنه منفی فرو افتاد و تجربه ناکام دیگری به تجارب برنامه‌ریزی در کشور افزود.

برنامه ششم توسعه اقتصادی و اجتماعی (۱۳۹۹-۱۳۹۵)، سومین برنامه‌ای است که در راستای تحقق اهداف سند چشم‌انداز بیست ساله جمهوری اسلامی ایران تهیه شده است. رویکرد این برنامه بر دو محور «کنترل تورم و انضباط مالی» و «حرکت به سمت رونق اقتصادی» می‌باشد. در طرف عرضه اقتصاد سعی شده است با کاهش موانع اداری و اعتباری تولید، کاهش ناطمینانی‌ها، مدیریت واردات و ایجاد تحرک در

بخش‌های مختلف اقتصادی به ویژه بخش‌های صادراتی به افزایش فعالیت‌های اقتصادی کمک گردد. همچنین در طرف تقاضای اقتصاد دولت با اعمال سیاست‌هایی نظیر انضباط مالی و مدیریت مصرف دولتی و افزایش انگیزه‌های سرمایه‌گذاری به افزایش تولید کمک نماید.

سیاست‌های کلی برنامه ششم توسعه بر پایه محورهای سه گانه «اقتصاد مقاومتی»، «پیشتازی در عرصه علم و فن‌آوری» و «تعالی و مقاوم‌سازی فرهنگی» و با در نظر گرفتن واقعیت‌های موجود در صحنه داخلی و خارجی تنظیم شده است. توجه به موضوعات خاص راهبردی، مکان‌محور، بخشی و فرابخشی و کلان، دستیابی به رشد اقتصادی متوسط سالانه ۸ درصد، بهبود فضای کسب و کار، تقویت ساختار رقابتی بازارها، مشارکت و بهره‌گیری مناسب از ظرفیت نهادهای عمومی غیردولتی با ایفای نقش ملی و فراملی آن‌ها در تحقق اقتصاد مقاومتی، توسعه پیوندهای اقتصادی و تجاری متقابل و شبکه‌ای کشور با کشورهای منطقه آسیای جنوب غربی و جهان، تبدیل شدن به قطب تجاری و ترانزیتی منطقه، گسترش و تعمیق نظام جامع تامین مالی و ابزارهای آن، توسعه سرمایه‌گذاری و کاهش خطرپذیری فعالیت‌های تجاری و اقتصادی کشور با تاکید بر ارتقاء شفافیت و سلامت نظام مالی از جمله اهداف توسعه‌ای قانون برنامه ششم توسعه می‌باشند.

آسیب‌شناسی نظام برنامه‌ریزی در ایران

مروری بر تاریخچه برنامه‌ریزی ایران در طی ۶۵ سال گذشته بیانگر این هست که اگر اشتباه بدرجام و فاجعه‌بار تجدیدنظر در برنامه پنجم عمرانی قبل از انقلاب اسلامی صورت نگرفته بود و فرآیند برنامه‌ریزی توسعه در ادامه روند تکاملی برنامه سوم و چهارم تا برنامه ششم ادامه می‌یافت، به احتمال قوی اقتصاد ایران می‌توانست با وجود فرهنگ خودمداری و ناکارآمدی‌های بوروکراسی، به تدریج مسیر تکامل به سوی برنامه‌ریزی توسعه پایدار و آمایش سرزمین را طی کند. روند تکاملی شناخت تنگناها، ارائه راه‌حل‌ها و تنظیم برنامه‌های ملی، منطقه‌ای و استانی از برنامه سوم تا ششم، تا حدودی امیدوارکننده بود. بعد از انقلاب اسلامی به دلیل حاکم بودن رویکردهای متفاوت گروه‌های سیاسی، تحریم‌های خارجی و جنگ تحمیلی، عملاً

برنامه‌ریزی ملی با ده سال تأخیر انجام گرفت که این دوره بیشتر با رکود و تعطیلی مصادف بود. پس از آن نیز تصمیم‌گیری‌های سیاسی همواره بر تصمیم‌گیری‌های اقتصادی و فنی غلبه داشته است.

ارزیابی تطبیقی و نقد علمی عملکرد ۱۱ برنامه توسعه پیش و بعد از انقلاب، می‌تواند تصویری شفاف از کاستی‌های توسعه را نشان دهد. بخشی از موانع توسعه‌یافتگی ایران به بی‌اطلاعی از مفاهیم توسعه و بخش دیگر آن به ساختار اجتماعی، فرهنگی و تاریخی جامعه مربوط می‌شود. توسعه‌یافتگی محصول خردجمعی، کار گروهی، هم‌گرایی و تفاهم میان دولت پاسخ‌گو با مردم، نهادهای مدنی و بخش خصوصی است. بنابراین تا زمانی که هماهنگی و انسجام فکری و مدنی میان کارشناسان، اندیشمندان و نخبگان جامعه تحقق نیابد، موتور توسعه در جامعه - به دلیل اینکه، توسعه محصول تفکر سیستماتیک، انضباط جمعی و قاعده‌مند بودن جامعه است - روشن نخواهد شد. برای تحقق توسعه در جامعه باید شرایط و بستری فراهم گردد تا فرآیند توسعه در آن آغاز گردد. در این راستا، اولاً ساختار اجتماعی، فرهنگی و اقتصادی برای تحقق اهداف توسعه مطلوب، باید ساختاری باشد که در آن نظم، قواعد اجتماعی و قانون حاکم و عناصر مسئول پاسخ‌گو باشند؛ دوم اینکه ذهن مردم با مفاهیم و اثرات ملموس توسعه آشنا گردد و سوم اینکه نهادهای مردمی، انجمن‌های صنفی و تخصصی، نخبگان، صاحب‌نظران و دانشگاهیان در برنامه‌ریزی توسعه مشارکت داده شوند. با توجه به سابقه برنامه‌ریزی اقتصادی رسمی و مدون در ایران، در کنار کامیابی‌ها و شکست‌هایی که در طراحی و اجرای برنامه‌های گذشته وجود داشته، می‌توان از دستاوردهای آن‌ها به‌عنوان تجربه ارزشمند برای طراحی و تدوین برنامه باهدف کاهش زیان‌های اجتماعی و ارتقای جنبه‌های مثبت استفاده نمود که این امر مستلزم انجام تحقیق پیرامون آسیب‌شناسی در ارتباط با برنامه‌های توسعه‌ای هست. در این راستا، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی با گردآوری نظرات نخبگان و کارشناسان توسعه و مجریان امر تدوین و اجرای برنامه‌های توسعه قبلی، با به‌کارگیری روش کتابخانه‌ای و مصاحبه‌های حضوری انجام و آسیب‌های اساسی برنامه‌های توسعه را در چهار محور کلی زیر جمع‌بندی نموده است که به‌عنوان پایان بخش این فصل به اختصار بیان می‌گردد (منجم زاده و همکاران، ۱۳۸۸):

عدم رعایت پیش‌نیازهای برنامه‌ریزی: این‌گونه ضعف‌ها و آسیب‌ها عمدتاً ناشی از عدم توجه کافی به شرایط حاکم بر محیط برنامه‌ریزی در مراحل تدوین و اجرا بوده است. این شرایط شامل عواملی چون فقدان فهم مشترک در سطح مفاهیم توسعه، عدم وجود اطلاعات و آمارهای جامع، به‌هنگام و در دسترس، ابهام و کاستی‌ها و ناهماهنگی‌های قانونی ساختار سیاسی - اجتماعی کشور در خصوص برنامه‌ریزی است.

مشکلات و نواقص فرآیند برنامه‌ریزی: شامل ضعف‌هایی است که در جریان طراحی و تدوین برنامه‌های توسعه وجود دارد از آن جمله می‌توان به عدم استفاده از مشارکت ذی‌نفعان و عدم حصول اجماع و توافق در برنامه‌های توسعه، مداخله دیدگاه‌های غیرکارشناسی، اشکالات مرتبط با زمان‌بندی فرآیند برنامه‌ریزی، آسیب‌های ناشی از تقدم و تأخرهای زمانی غیرمنطقی در فرآیند تدوین برنامه، نگاه بودجه‌ای به برنامه در دستگاه‌ها و بخش‌ها، نگرش مقطعی و عدم استمرار برنامه‌ریزی، عدم استفاده از ترکیب کارشناسی مناسب برنامه‌ریزی و تمرکزگرایی در برنامه‌ریزی اشاره کرد.

محتوای برنامه‌ها: ابهام در نحوه ارتباط اسناد بالادستی و برنامه‌های میان‌مدت، عدم توازن بین هزینه و مطلوبیت‌های نیل به هدف، جامعیت برنامه‌ها و عدم اولویت‌گذاری صحیح در اهداف برنامه، کلی و تفسیربردار بودن برخی مواد و تفصیلی بودن افراطی برخی دیگر، عدم وجود الگوی روشن و رابطه علی و معلولی صحیح میان اجزای برنامه، اثبات در نظر گرفتن شرایط و عدم توجه به نا اطمینانی‌ها و سناریوهای احتمالی در آینده، عدم وجود پروگرام‌های اجرایی و عملیاتی، عدم همخوانی با برنامه‌های توسعه قبلی، بلندپروازانه بودن اهداف برنامه، فقدان پیوند بین بودجه سالیانه با برنامه‌های مصوب، دولتی زدگی در برنامه، عدم توجه به برنامه‌ریزی فضایی و منطقه‌ای، تداخل مفاد برنامه‌های توسعه با شرح وظایف دستگاه‌ها، عدم همسویی و یکپارچگی برنامه بخش‌ها در مسیر نیل به اهداف ملی و غلبه رویکردهای کمی و تکنیک‌های اقتصادسنجی بر تحلیل‌های سیاستی از جمله ایرادات مربوط به محتوای برنامه‌ها می‌باشد.

حوزه اجرا: در این بعد می‌توان، سرعت و گستردگی تحولات سیاسی - اقتصادی در کشور، وجود برنامه‌های دیگر با اولویت بالاتر، ضعف اداری دولت جهت اجرای برنامه‌های گسترده، ضعف سازوکارهای نظارتی، ابهامات در نحوه ارائه گزارش‌ها،

بی‌تأثیر بودن گزارش عملکردها بر روندهای اجرایی، عدم درک صحیح مجریان از مفاد قانون، انگیزه پایین مجریان برای اجرای قانون، تداخل تقویم زمانی برنامه‌ها با تقویم سیاسی کشور، عدم توجه به بسترهای اجتماعی لازم برای اجرای قوانین، عدم انتخاب صحیح مجری، فقدان معیارهای مشخص برای انتخاب موضوعات سیاستی، فقدان ارتباط منطقی بین جداول کمی و محتوای برنامه‌ها و فقدان ابزارهای سیاستی متناسب با اهداف را از ضعف‌های برنامه یاد برد.



جلد اول

برنامه‌ریزی هسته‌های کلیدی:
(مفاهیم، مبانی، روش‌ها و نظام مدیریت)

فصل دوم

مبانی نظری و پارادایم‌های برنامه‌ریزی

مقدمه^۱

نابرابری‌های اجتماعی و اقتصادی محلی و منطقه‌ای، شکاف طبقاتی، افزایش آلاینده‌های زیست‌محیطی، ناهماهنگی‌های فضایی در برخورداری از استانداردهای زندگی، بیکاری، کاهش ذخایر منابع طبیعی و ضعف مدیریت در تخصیص و توزیع نامناسب منابع، پایین بودن سطح مشارکت مردم در تصمیم‌گیری‌های توسعه‌ای و... همواره چالش‌های بنیادی برای نظام برنامه‌ریزی کشورها ایجاد نموده است. مهم‌ترین پیامد اجتماعی و اقتصادی گریزناپذیر این امر، عدم تعادل‌های ناحیه‌ای و منطقه‌ای، مهاجرت‌های غیرطبیعی با نرخ‌های بالا از مناطق محروم و توسعه‌نیافته به مناطق برخوردار، کاهش نیروی انسانی مؤثر در توسعه اجتماعی و اقتصادی در مناطق محروم، کاهش سهم ارزش افزوده بخش کشاورزی از فعالیت‌های عمده اقتصادی، افزایش نرخ بیکاری، حاشیه‌نشینی، افزایش آسیب‌های اجتماعی، افزایش آلاینده‌های زیست‌محیطی، کاهش توان و ظرفیت مشارکت‌های محلی در تصمیم‌گیری‌های توسعه‌ای هست.

۱- ضمن سپاس و امتنان از مولفان محترم، در تهیه مطالب این فصل از مباحث ارزشمند منبع زیر استفاده شده است: کتاب: نظریه برنامه‌ریزی: دیدگاه‌های سنتی و جدید (۱۳۹۲)، پرویز اجاللی، مجتبی رفیعیان و علی عسگری، نشر آگه

برای ایجاد تعادل‌های اقتصادی و توزیع منابع در جامعه با رویکرد اصلاحی و کاهش نابرابری‌های اقتصادی با هدف شکل دادن فضاهای مناسب و همگون، بحث برنامه‌ریزی و توجه به آن در بین دولت‌ها بیش‌ازپیش مورد توجه قرار گرفت. به طوری که اکثر کشورهای جهان از اوایل قرن بیستم برای عبور از مسائل و مشکلات فوق و همچنین کاهش نابسامانی‌های اقتصادی از جمله مالکیت دولت بر منابع تولید، بحران ناشی از رکود عمیق در نظام بازار، نابسامانی و تخریب زیربنای اقتصادی به دلیل جنگ‌ها و بلایای طبیعی، توسعه نیافتگی و اقتصاد سنتی متکی بر منابع طبیعی، استقبال زیادی از برنامه‌ریزی اقتصادی و اجتماعی گردید. تلاش‌ها و کوشش‌های دولت‌ها هرچند باعث عبور از بحران‌های متعدد اقتصادی، اجتماعی، زیستی و مدیریتی گردید، اما در عمل ناکامی‌هایی نیز در پی داشت. ناکامی اول این بود که این برنامه‌ها نتوانستند در عمل شکوفایی و رفاه اقتصادی و کاهش شکاف طبقاتی را برای همه ملت‌ها فراهم نمایند و دوم اینکه در دهه‌های پایانی (به ویژه دو دهه پایانی قرن بیستم) برنامه‌ریزی اقتصادی و حضور دولت در اقتصاد که در دهه‌های میانی قرن بیستم محبوبیت گسترده‌ای کسب کرده بود، مورد تردید و نقد قرار گرفت. در این دوره کشورهایی که در توانایی اقتصاد مبتنی بر بازار، شک و تردید داشتند از قافله تولید، انباشت ثروت و توسعه جامانده و ضریب اهمیت آن‌ها در معادلات اقتصاد جهانی به سرعت کاهش یافت. در این دوران، همه کشورها به جز معدود کشورهایی که در آن‌ها مالکیت دولتی مبتنی بر منابع تولید بوده و میزان مداخله دولت در اقتصاد بیشتر بود، سازوکار برنامه‌ریزی متمرکز اقتصادی را رها کردند.

با توجه به موارد بیان شده می‌توان استدلال نمود که کارایی و اثربخشی مکانیسم برنامه‌ریزی جامع برای هدایت و مدیریت اقتصاد ملی، توسعه نواحی و مناطق به پایان رسیده است؛ بنابراین در اتخاذ رویکرد اصلاحی و دستیابی به یک اقتصاد ملی پویا و افزایش رفاه و رضایت ملی و در قالب مفهوم توسعه پایدار، باید به اصلاح دانش‌ها، نگرش‌ها، عملکردها و تغییر پارادایم‌های مربوط به برنامه‌ریزی پرداخت. در این راستا، هرچند برخی از پارادایم‌ها اساساً به دلیل گرایش به مبانی پارادایمی تفسیری، تحقق اهداف برنامه‌ها را نفی نموده و بر بدیهی بودن شکاف اهداف و عملکردها تأکید می‌نمایند تا بر غیرخطی بودن روابط متغیرهای اجتماعی و اقتصادی تصریح و تأکید

نمایند و عدم امکان پیش‌بینی دقیق کنش‌ها و واکنش‌ها را تبیین نمایند. این امر چالش‌های نظری متعددی را در زمینه معرفت‌شناسی، هستی‌شناسی و روش‌شناسی در بین اندیشمندان نظام‌های برنامه‌ریزی فراهم نموده است. به نظر می‌رسد که این موانع با تحلیل و کالبدشکافی الگوهای متعدد برنامه‌ریزی از لحاظ پارادایمیک و ارائه الگوی تحلیلی پارادایمی در قالب «ساخت»، «الگو» و «فرآیند» تبیین شده می‌توان به پاره‌ای از نقدها پاسخ صریح ارائه نمود. در این صورت می‌توان، از طرفی به مشارکت نظری و توسعه مرزهای دانش نظام برنامه‌ریزی و از طرف دیگر، به مشارکت علمی و تحلیل‌گرا در بستر تحقیقات صورت گرفته در قالب تصویرگری پارادایمیک دست یافت. بدین ترتیب در این فصل سعی شده ابتدا چارچوب مفهومی پارادایم معرفی شده سپس به اجمال پارادایم‌های اثباتی، تفسیری و انتقادی پرداخته می‌شود آنگاه به منظور تحقق هدف اصلی این مجموعه، نخست، به سیر تحولات پارادایم‌های برنامه‌ریزی پرداخته؛ سپس، پارادایم‌های سه‌گانه: برنامه‌ریزی کالبدی، برنامه‌ریزی جامع و برنامه‌ریزی مشارکتی معرفی می‌شوند. بعد از آن، در راستای فهم مناسب سیر منطقی مطالب و در تقابل با نظام‌های برنامه‌ریزی کلاسیک، واکاوی مفهومی، مبانی پارادایمی، بنیان‌های نظری، مبانی معرفت‌شناسی، هستی‌شناسی و روش‌شناسی برنامه‌ریزی هسته‌های کلیدی ارائه شده و در انتها، حوزه‌های مطرح‌شده در بخش‌های قبلی، در قالب نقشه پارادایمی و در تعامل سه عامل «ساختار»، «الگو» و «فرآیند» به تصویر کشیده شده تا الگوی پارادایمی برنامه‌ریزی هسته‌های کلیدی تبیین گردد.

جایگاه و چارچوب مفهومی پارادایم

پارادایم امروزه به معنای جهان‌بینی، چارچوب و نظریه کلی است که انسان راجع به قلمرویی از هستی دارد و با توجه به آن چارچوب به تفحص و بررسی جزئیات درون آن قلمرو می‌پردازد (زرشناس، ۱۳۸۳: ۷۷). توماس کوهن^۱ در خصوص مفهوم پارادایم آن را به دستاوردهای علمی پذیرفته‌شده‌ای که برای مدتی به‌وسیله محققان آن حوزه، به‌عنوان مدلی برای حل مسائل رشته مزبور به کار گرفته می‌شوند تعبیر کرده است

1- Thomas Kuhn

(معینی، ۱۳۸۵: ۴۳). بر اساس ایده وی، پارادایم آن چیزی هست که اعضای یک جامعه علمی با هم و هرکدام به تنهایی در آن سهیم هستند و مجموعه‌ای از مفروضات، مفاهیم، ارزش‌ها و تجربیات را برای مشاهده واقعیت‌های جامعه ارائه می‌دهند. بر اساس ایده کوهن، پارادایم اصطلاح فراگیری است که همه پذیرفته‌های کارگزاران یک رشته علمی را در برمی‌گیرد و چارچوبی فراهم می‌نماید که دانشمندان برای حل مسائل علمی در آن محدوده استدلال کنند. کوهن معتقد است پارادایم یک علم تا مدت‌های طولانی تغییر نمی‌کند و دانشمندان در چارچوب مفهومی آن سرگرم کار علمی خویش هستند؛ اما در طی زمان دیر یا زود بحران عدم موفقیت در برنامه‌ها و سیاست‌ها به وجود می‌آید که پارادایم حاکم را درهم می‌شکند و پس از مدتی پارادایم جدیدی ظهور می‌کند و دوره‌ای جدید از علم آغاز می‌شود (کوهن، ۱۳۶۹: ۳۷). از مباحث بیان شده می‌توان استنباط نمود که تکامل تدریجی علم لزوماً به سمت حقیقت نیست، بلکه دستخوش تحولی است که او آن را تغییر پارادایم نامید؛ بنابراین تبیین پارادایمی از رویکردهای مختلف و تقسیم‌بندی پارادایمی بر مبنای مفروضات هستی‌شناسی، معرفت‌شناسی و روش‌شناسی برای تبیین جایگاه پارادایمی در مطالعات علوم انسانی از اهمیت اساسی برخوردار است.

به‌طور خلاصه می‌توان پارادایم را مجموعه‌ای از باورها و پیش‌فرض‌های بنیادی تصور نمود که راهنمای کنش افراد در زندگی شخصی و علمی قرار می‌گیرد. این باورها یا پیش‌فرض‌ها در سه رکن اصلی هر پارادایم، یعنی هستی‌شناسی، شناخت‌شناسی و روش‌شناسی متجلی می‌شود. به عبارت دیگر، پارادایم با اتکا به این مجموعه باورها و پیش‌فرض‌ها به سه سؤال اصلی زیر پاسخ می‌دهد:

۱. ماهیت شناختنی یا دانستنی چیست؟ (هستی‌شناسی)
۲. ماهیت رابطه بین پژوهشگر و شناختنی چیست؟ (معرفت‌شناسی)
۳. چگونه پژوهشگر باید شناختنی را بشناسد؟ (روش‌شناسی).

با این نگاه به پارادایم در علوم انسانی به‌طور اعم و در حوزه مدیریت و برنامه‌ریزی به‌طور اخص طبقه‌بندی‌های مختلفی از پارادایم در قالب اثبات‌گرایی، تفسیرگرایی و انتقادی انجام شده است که به اختصار به شرح آن‌ها پرداخته می‌شود.

پارادایم اثباتی

پارادایم اثباتی در تفکیک معرفت علمی از غیرعلمی، به روش‌های علوم طبیعی به‌عنوان ابزارهای کسب معرفت علمی اصرار دارد. بر اساس روش‌شناسی این پارادایم، آنچه در این معرفت علمی به‌عنوان پایه قرار می‌گیرد، استفاده از روش‌های علمی مبتنی بر مشاهده است. در این پارادایم معرفت علمی که به‌صورت قیاس و با استفاده از روش‌های علمی حاصل می‌شود، سعی در تبیین علمی همه پدیده‌ها از جمله علوم انسانی و اجتماعی بر اساس قوانین جهانی دارد. از نظر اثبات‌گرایی، تحقیقات علمی ابزاری برای مطالعه و شناسایی وقایع اجتماعی از طریق ارتباط درونی آن وقایع است و از طریق تحقیقات تجربی، می‌توان قوانین علی عام را کشف، تبیین و عرضه نمود. بر این اساس، چگونگی کارکرد پدیده‌ها در جهان تبیین و امکان کنترل و پیش‌بینی آن‌ها فراهم می‌شود (دانایی‌فرد، ۱۳۸۶: ۹۹-۹۸).

پارادایم تفسیری

در این پارادایم معرفت و شناخت از دنیای اجتماعی بر اساس توانایی افراد مبتنی بر تجربه‌ای هست که از دیگران کسب نموده است. هدف علم در پارادایم تفسیری برخلاف مفروضات پارادایم اثباتی، نمایش روابط علی و معلولی نیست بلکه به دنبال این است که چگونه و چرا مردم، دنیا را به طرق مختلف تفسیر می‌کنند (ایمان، ۱۳۹۰: ۵۳). طرفداران این پارادایم در بعد روش‌شناسی معتقدند که مدل فرضیه‌ای-قیاسی در دنیای اجتماعی قابل استفاده نیست چون واقعیت اجتماعی منتظر نمی‌ماند که کشف شود، زیرا واقعیت اجتماعی به‌وسیله مردم و آن‌هم در زندگی روزمره خلق می‌شود. به همین دلیل طرفداران پارادایم تفسیرگرایی معتقدند که علم به معنای اثباتی، قادر به توضیح اساس و بنیان زندگی اجتماعی انسان‌ها نیست. آنچه از نظر آنان اهمیت دارد، درک زندگی روزانه مردم عادی است که بر اساس شعور انسان عامیانه هدایت می‌شود. که در آن، سیستم معانی وجود دارد که کنش متقابل اجتماعی مردم را هدایت می‌کند. از دید آنان شعور عامیانه می‌تواند مبنای شناخت از جامعه و زندگی قرار گیرد. از این‌رو، پارادایم تفسیری متکی بر رویکرد استقرایی^۱ است

که به دنبال کشف بیان سمبلیک یا توصیف موارد خاص است. در رویکرد تفسیری، تحقیقات اجتماعی ارزش ابزاری مستقیم ندارند بلکه هدف تحقیقات درک یا فهم زندگی اجتماعی و کشف معنای اجتماعی است که مردم به زندگی خویش می‌دهند (دانایی‌فرد، ۱۳۸۶: ۹۹-۱۰۰).

پارادایم انتقادی

این پارادایم شعور عامیانه را نوعی آگاهی کاذب می‌پندارد. شعور عامیانه بر ظاهر واقعیت تأکید دارد که مصنوعی و فریب‌گونه است، درحالی‌که واقعیت در پشت این وضعیت پنهان شده است. در دیدگاه انتقادی، معرفتی که بتواند با استفاده از نظریه، از حد ظاهر به عمق رجوع نماید، معرفتی علمی است. رویکرد انتقادی ضمن انتقاد به معانی ذهنی کنشگران، سعی در مطالعه رفتار کنشگران در زمینه اجتماعی و تاریخی دارد؛ بنابراین تفسیر به‌تنهایی کافی نیست، چون باید در نظر داشت که دنیای اجتماعی به‌صورت سمبلیک در وضعیت‌های مادی غالب بر جامعه شکل می‌گیرد. در این دیدگاه از رویکرد تفسیری به علت انفعال، ذهنی و نسبی بودن و از رویکرد اثبات‌گرایی به علت در نظر نگرفتن تحولات، توجیه وضع موجود و در نظر نگرفتن نقش انسان در تغییر وضعیت موجود برای رسیدن به وضع مطلوب، انتقاد می‌شود (رضوانی، ۱۳۸۸: ۱۲۵). این رویکرد درصدد است لایه‌های قابل مشاهده سطحی را با بکارگیری نظریه مناسب و انتقادی کنار زده تا بتواند بحران‌ها و تضادها و تعارض‌های عمیق را در ساختارهای پنهان مشاهده کند و از این طریق علاوه بر توصیف واقعیت، راه را برای انتقال بنیادی و شکل‌گیری پارادایم جدید باز کنند.

پارادایم‌های برنامه‌ریزی و تحولات آن

پدیدار شدن برنامه‌ریزی مدرن در آغاز قرن بیستم محصول تحولات اجتماعی - اقتصادی و سیاسی - فرهنگی جهان بود. تحولات این قرن هم باعث پیدایش نظریه برنامه‌ریزی شده و هم به تحول در اقتصاد و سیاست انجامیده است و طبیعتاً تأثیر خود را بر استنباط از برنامه‌ریزی نیز گذاشته است. از مهم‌ترین این تحولات می‌توان به نیاز به بازسازی خسارت‌های جنگ جهانی اول، موفقیت‌های نسبی حکومت

کمونیزستی شوروی، بحران اقتصادی ۱۹۲۹ در جهان صنعتی سرمایه‌داری و ضرورت مداخله دولت‌ها در اقتصاد، فروپاشی اقتصادهای اروپایی و ژاپن در جنگ جهانی دوم و طرح مارشال و اصل چهار ترومن و نیز استقلال کشورهای مستعمره و اشتیاق آنان برای پیشرفت و صنعتی شدن اشاره نمود.

در چنین فضایی تب برنامه‌ریزی همه جا پخش شده بود و قهرمان اصلی این نمایش پرطرفدار نیز دولت‌ها و درون دولت‌ها سازمان‌های برنامه‌ریزی بودند که در همه جوامع تاسیس می‌شدند. بطوری که بسیاری از دولت‌های اروپایی برای پیشرفت سریع‌تر به مداخله دولت و تصویب و اجرای برنامه‌های توسعه پنج ساله اقتصادی و برنامه‌ریزی شهری و روستایی (در آغاز عمدتاً کالبدی) و انواع برنامه‌های کاربری زمین تن دادند. کشورهای بلوک شوروی نیز برنامه‌های اقتصادی و فضایی مفصل داشتند و اقتصاد خود را براساس برنامه مدیریت می‌کردند. کشورهای در حال توسعه نیز از تب عمومی برنامه‌ریزی در امان نماندند و هم دولت‌های مدعی انقلابی‌گری که به بلوک شرق نزدیک شده بودند و هم دولت‌های بی‌طرف یا متحد غرب به استقبال استقرار نظام برنامه‌ریزی و تهیه برنامه رفتند.

بحران نفتی پس از جنگ خاورمیانه، جنگ ویتنام و شکست آمریکا، و نیز پیروزی انقلاب اسلامی ایران و رکود اقتصادی جهان به عنوان عمده‌ترین بحران‌هایی که اقتصاد جهان غرب را تحت تاثیر قرار دادند، در کنار تحولاتی که در نگرش‌های اقتصاددانان نسبت به توسعه پیش آمد، سبب تمایل به کاهش نقش دولت و سپردن تخصیص منابع و کار توسعه اقتصادی و اجتماعی به بازار گردید. در قالب برنامه‌ها و بسته‌های پیشنهادی، تعدیل اقتصادی و اصلاح ساختار به توصیه عمومی و فراگیر و به عنوان شرط پرداخت وام سازمان‌های تخصصی جهانی تبدیل شد و تقریباً همه کشورهای جهان را تحت تاثیر قرار داد.

کوشش در جهت کاهش نقش دولت طبیعتاً برنامه‌ریزی را تحت تاثیر قرار داد. این دیدگاه با حمله به دولت و برنامه‌ریزی، قراردادهای اجتماعی میان حکومت، کنش‌گران بازار و شهروندان را که در دوره دولت رفاه در کشورهای صنعتی بسته شده بود به کناری گذاشت. در این دیدگاه آن چه برای رشد و توسعه مهم شمرده می‌شد، قانون و مقررات و برنامه‌ریزی و سیاست‌گذاری و ساختار نهادی و سازمانی نبود بلکه تشویق

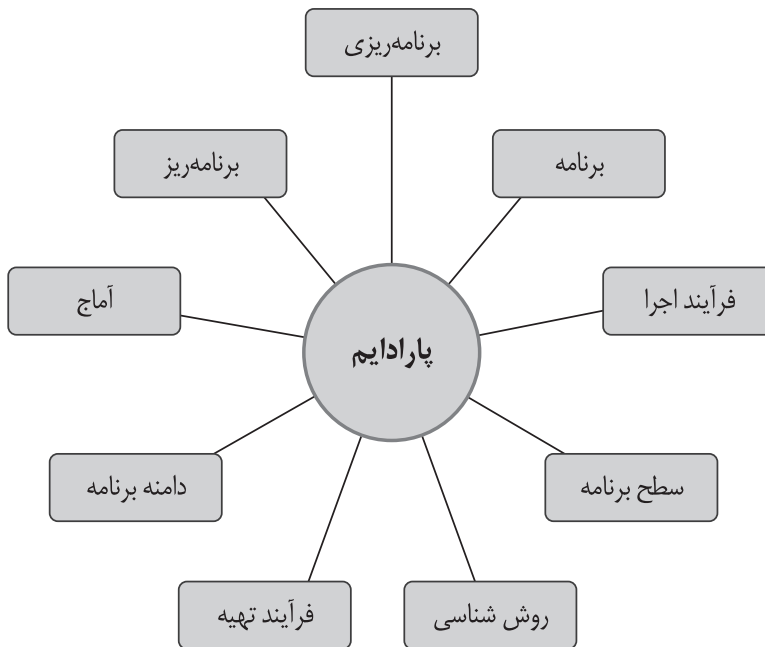
سرمایه‌داران و نوآوران به سرمایه‌گذاری و خلق ثروت بود. در چنین فضایی برنامه‌ریزی ضرورتی نداشت. سازمان‌های برنامه‌ریزی می‌بایست تعطیل می‌شدند و به جای آن‌ها شرکت‌های عمرانی به وجود می‌آمدند و برنامه‌ریزی فرآیندی بروکراتیک تفسیر می‌شد که مانع بهره‌وری و کارایی اقتصاد می‌شود و با برنامه‌ریزان مخالفت می‌شد. مجموع تحولات پیش‌گفته منجر به تغییراتی در مفهوم برنامه‌ریزی و رویکردی که به این پدیده وجود داشت شده است. اختلاف‌های عمیقی که بر سر نقش دولت و بازار در توسعه اقتصادی - اجتماعی همواره مطرح بود، اندک اندک در آغاز قرن بیست و یکم به نوعی همگرایی و وفاق می‌انجامد. استدلال این دیدگاه نوین چنین است: تجربه نشان داده است که سیاست «فقط بازار» و «فقط دولت» هر دو به شکست انجامیده‌اند. پس بهتر است به جای این که یکی را بر دیگری ترجیح دهیم بازار و دولت را با هم ترکیب کنیم. در این صورت هر یک محدودیت‌های دیگری را جبران خواهد کرد. تجربه جهانی نشان می‌دهد که سازمان‌دهی کامل اقتصاد توسط دولت نتایج قابل قبولی برای توسعه نداشته است.

به لحاظ نظری، سؤال‌های متعددی در زمینه چگونگی سیر تحول تفکر و اندیشه برنامه‌ریزی مطرح می‌باشد؛ اما در این میان نه سؤال کلیدی از بطن نظریه‌ها و تئوری‌های برنامه‌ریزی به شرح زیر طرح می‌شود که ارائه پاسخ به آن‌ها می‌تواند جنبه‌های پنهان موضوع را شفاف و راه را برای ترسیم روش‌های برنامه‌ریزی مناسب‌تر فراهم نماید.

- رویکرد به برنامه (ماهیت برنامه چیست؟)
- رویکرد به برنامه‌ریزی (ماهیت فعالیت برنامه‌ریزی چیست؟)
- رویکرد به برنامه‌ریز (نقش و وظیفه برنامه‌ریز چه چیز است و چه کار می‌کند؟)
- رویکرد به آماج برنامه‌ریزی (چه چیزی برنامه‌ریزی می‌شود؟ و چه برنامه‌ای تهیه می‌شود؟)
- رویکرد به دامنه برنامه‌ریزی (برنامه‌ریزی چه موضوعاتی را شامل می‌شود؟)
- رویکرد به فرآیند برنامه (اصلی‌ترین گام‌ها در فرآیند تهیه برنامه کدام است؟)
- رویکرد به روش‌شناسی برنامه‌ریزی (روش اصلی تهیه برنامه کدام است؟)
- رویکرد به سطح برنامه (برنامه‌ریزی در چه سطحی انجام می‌شود و سطوح گوناگون چه ارتباطی باهم دارند؟)

• رویکرد به فرآیند اجرا (چه برداشتی از اجرای برنامه وجود دارد؟) بررسی سنجه‌ها و مفروضات نظریه‌ها و تئوری‌های برنامه‌ریزی بیانگر این هست که ساختار کلی نظریه‌ها در قالب نه سؤال بیان شده قابل بررسی و نقد می‌باشد (شکل ۱-۲). به همین دلیل می‌توان گفت که نظریه‌ها هیچ‌گاه از چیزی سخن نگفته‌اند که نتوان آن را در یکی از طبقات نه‌گانه گنجاند. و البته لزوماً هم در مورد هر نه مؤلفه نظر نداشته‌اند. بدیهی است که همواره تشابه‌ها و تمایزهای زیاد و مهمی بین تئوری‌ها و طرفداران آن وجود داشته و لیکن در جمع‌بندی تقدم با اصل تشابه بوده است. با این نگاه یک نقطه شروع و دو مرز زمانی اصلی وجود دارد که وجه غالب نظریه‌ها در این سو و آن سوی آن‌ها حاکی از نگاه‌های متفاوت به عناصر برنامه‌ریزی است و از این رو سه دیدگاه از هم قابل تفکیک می‌باشد.

شکل ۱-۲ مدل پارادایم برنامه‌ریزی



اولین مرز را به‌طور تقریبی می‌توان به نیمه دوم دهه ۱۹۶۰ میلادی ربط داد که بدون شک، حوادث و جنبش دانشجویی - کارگری پاریس در سال ۱۹۶۸ در شکل‌گیری

آن نقش اساسی داشته و این رخداد تأثیر شگرفی بر اندیشه و تفکر اکثر نظریه‌پردازان علوم اجتماعی گذاشت. دومین مرز سال‌های آغازین دهه ۱۹۸۰ میلادی است، سالی که نو محافظه‌کاران در انگلستان و آمریکا به قدرت رسیدند و سیاست‌های دولت‌های صنعتی در واکنش به بحران‌های دهه ۱۹۷۰ (جنگ ویتنام، بحران نفت، انقلاب ایران، رکود اقتصادی) دچار دگرگونی شد.

شکاف میان دیدگاه‌ها و نظریه‌ها لزوماً نتیجه تکامل تدریجی توسعه و پیامدهای علمی نیست، بلکه دستاورد تغییراتی است که در زمینه‌های اجتماعی و اقتصادی به وقوع پیوسته پیامد آن ایجاد تغییر در اندیشه افراد و گروه‌های اجتماعی بوده است و زمینه را برای تحول فکری و نظری در دیدگاه‌ها و شکل‌گیری دیدگاه‌های نوین فراهم نمود. تغییر در بنیان نظریه‌ها و مکاتب برنامه‌ریزی زمینه را برای چالش‌های پارادایمی در نظام‌های برنامه‌ریزی گشود و از طریق گرایش‌های مختلف فکری توسعه را گسترش یافت. جدول ۱-۲ تغییرات و تحولات زمانی شکل‌گیری پارادایم‌های برنامه را توأم با شکل‌گیری نظریه‌های برنامه‌ریزی نشان می‌دهد. که در ادامه به تبیین هرکدام آن‌ها پرداخته خواهد شد.

جدول ۱-۲ شکل‌گیری پارادایم‌ها و نظریه‌های برنامه‌ریزی

برنامه‌ریزی مشارکتی		برنامه‌ریزی جامع		برنامه‌ریزی بخشی یا کالبدی	
۲۰۰۷-۱۹۸۰		۱۹۸۰-۱۹۶۰		۱۹۶۰-۱۹۲۰	
۲۰۰۷-۱۹۹۰	۱۹۹۰-۱۹۸۰	۱۹۸۰-۱۹۶۸	۱۹۶۸-۱۹۶۰	۱۹۶۰-۱۹۴۵	۱۹۴۵-۱۹۲۰
پسا اثبات‌گرایی، نظریه برنامه‌ریزی ارتباطی نظریه برنامه‌ریزی پراگماتیستی		اثبات‌گرایی نظریه برنامه‌ریزی سیستمی		اثبات‌گرایی نظریه برنامه‌ریزی خردگرا	

الف. پارادایم اول (برنامه‌ریزی بخشی یا کالبدی): در مبانی این پارادایم، برنامه ماهیتی تکنوکراتیک دارد و تولید و بازتولید برنامه متکی بر رویکرد اثباتی و برداشت ذهنی محققان و کارشناسان است. در این رویکرد برنامه‌ریز در رأس امور قرار دارد که با استفاده از روش‌شناسی پارادایمی اثباتی، گزینه‌های برنامه‌های احتمالی را تعریف می‌کند و با تحلیل سیاست‌ها و رخدادها به اصلاح امور می‌پردازد. تکیه و تمرکز این برنامه‌ریزی مبتنی بر اقتصاد ملی، تحلیل کالبدی سکونت‌گاه‌های شهری

روستایی است. در این نوع برنامه‌ریزی، برنامه‌ریزی‌های اساسی و بنیادی در ارتباط با بخش‌های اجتماعی، فرهنگی، زیست‌محیطی انجام نمی‌گیرد یا اینکه مورد بی‌توجهی قرار می‌گیرد؛ قلمرو و محدوده برنامه‌ها، اقتصاد ملی (ملی) و کالبد شهرها و روستاها (محلی) است.

در پارادایم فوق، دولت‌ها مسئول برنامه‌ریزی هستند که این برنامه‌ریزی در نهادهای برنامه‌ریزی که معمولاً در مرکز کشور و بعضاً در مناطق و استان‌ها مستقر هست، انجام می‌گیرد. در این نظام برنامه‌ریزی هرچند که برنامه‌ریزی دامنه وسیعی را در بر می‌گیرد، اما عمدتاً در ارتباط با فعالیت‌های اقتصادی است. سیاست‌های تشویقی و تنبیهی در سطح ملی تکلیف فعالیت‌های اقتصادی اصلی را روشن می‌کنند. در برنامه‌ریزی شهری، ناحیه با کارکردهای منفرد تأکید طرح‌ها و مطالعات متعددی در قالب طرح‌های جامع و تفصیلی شهری نقش انعطاف‌ناپذیری را در نظام برنامه‌ریزی ایفا می‌نماید. شکل‌گیری آغازین این نظام برنامه‌ریزی از لحاظ تاریخی عمدتاً مربوط به سال‌های ۱۹۲۹ تا ۱۹۴۵ می‌باشد که در این دوره دولت‌ها با جنگ و پیامدهای ناشی از آن درگیر هستند. جنگ و پیامدهای ناشی از آن و ضرورت بازسازی مناطق جنگی، عواملی بودند که به شکل‌گیری نوعی اقتصاد مختلط در بسیاری از کشورهای جهان از جمله کشورهای اروپایی که درگیر جنگ شده بودند، کمک نمود. بعد از اتمام جنگ جهانی دوم، عوامل متعدد بین‌المللی نیز از قبیل رهایی کشورها از بند استعمار، توسعه و رونق تجارت، کسب‌وکار منطقه‌ای و قاره‌ای زمینه را برای گرایش دولت‌ها به برنامه‌ریزی فراهم نمود که این دوره عمدتاً فاصله سال‌های میان دهه ۱۹۴۰ تا نیمه دهه ۱۹۶۰ را در بر می‌گیرد که از آن به‌عنوان دوران طلایی برنامه‌ریزی یاد می‌کنند. در این دوران دو نوع سبک برنامه‌ریزی قابل مشاهده است:

- برنامه‌ریزی متکی بر پروژه‌های منفک (Project by Project Planning): در این برنامه‌ریزی که عمدتاً در کشورهای در حال توسعه و توسعه‌نیافته مشاهده می‌شود، دولت‌ها به دلیل روشن بودن مسائل و مشکلات، اقدام به تأسیس سازمان‌های برنامه‌ریزی می‌نمایند. تعیین پروژه‌ها با کمک نهادها و سازمان‌های دولتی انجام می‌گیرد که در نهایت برخی از پروژه‌های با توجه به منابع مالی، نیروی متخصص، امکانات مدیریتی و سازمان‌دهی و...

برای اجرا انتخاب می‌شوند. در این نوع برنامه‌ریزی به دلیل مشخص بودن اهداف پروژه‌ها، برنامه‌ریزان معمولاً به اهداف خود می‌رسند. به‌عنوان مثال، برنامه‌های اول و دوم عمرانی ایران در قبل از انقلاب از این نوع می‌باشند.

- برنامه‌ریزی تلفیق شده سرمایه‌گذاری بخش عمومی (Integrated Public Investment): با توسعه دانش و تجربه برنامه‌ریزی، دولت‌ها سعی می‌نمایند با تقویت امکانات و سیستم برنامه‌ریزی تعادل و رابطه‌ای بین پروژه‌های مختلف به لحاظ سیستمی برقرار کنند تا از این طریق هم‌افزایی و اثربخشی برنامه‌ریزی در جامعه افزایش یابد. این نوع برنامه‌ریزی نیز به‌مانند برنامه قبلی، به دلیل مشخص بودن برنامه‌ها، اهداف محقق می‌شود. برنامه عمرانی دوم ایران تا حدودی در این راستا انجام گرفته است.

ب. پارادایم دوم (برنامه‌ریزی جامع): این پارادایم علی‌رغم این‌که از بسیاری جهات با پارادایم اول تشابهات بنیادی دارد، اما تفاوت‌های اساسی نیز با یکدیگر در قلمروها و دامنه‌های برنامه‌ریزی دارند. تفاوت‌های بنیادین این دو پارادایم نه در شیوه نگاه به برنامه‌ریزی، بلکه بیشتر در دامنه و برداشت مفهومی از توسعه نهفته است. بدین صورت که در ابتدای برنامه‌ریزی، توسعه امری اقتصادی تلقی شده و برنامه‌ریزی‌ها بیشتر رنگ و لعاب اقتصادی داشت. در برداشت مفهومی از توسعه در بین آحاد جامعه چنین تلقی می‌شد که توسعه - که در آغاز مترادف با رشد اقتصادی پنداشته می‌شد - با انباشت سرمایه حاصل می‌شود که خود محصول ترکیب عوامل تولید است. شاخص توسعه اقتصادی در جامعه در قالب متغیرهای درآمد ملی و سرانه محاسبه می‌گردد. برداشت کمی از مفهوم توسعه و محاسبه آن با شاخص‌های کمی مفهوم رشد، پیامدهایی از قبیل افزایش نابرابری‌ها، تضاد میان فقیر و غنی، شکاف طبقاتی، دسترسی نابرابر به فرصت‌های اقتصادی و اجتماعی را به دنبال داشت. این امر در بروز پیامدهای فضایی و مکانی نیز تأثیرگذار بوده است. در بعد فضایی نابرابری هرچند که عمدتاً شکاف طبقاتی را در بر می‌گرفت اما این نابرابری‌ها بیشتر در قالب توسعه‌یافتگی و توسعه‌نیافتگی مرکز و پیرامون مورد بحث و جدل قرار می‌گرفت.

در این دوره با الهام از مبانی معرفت‌شناسی، هستی‌شناسی و روش‌شناسی پارادایم

انتقادی، مفاهیم عدالت و برابری مورد توجه برنامه‌ریزان قرار گرفت. با طرح مفهوم عدالت اجتماعی، موضوعاتی از قبیل حداقل نیازها در ارتباط با مسکن، آموزش، بهداشت، سلامت، تغذیه و رفاه اجتماعی مطرح شد. در این راستا، نابرابری‌های منطقه‌ای، تضاد شهر و روستا، مهاجرت‌های وسیع از روستاها به شهرها، توسعه گسترش سکونت‌گاه‌های غیررسمی، خالی از سکنه شدن روستاها کاهش سهم بخش کشاورزی در تولیدات ملی همواره به محورهای و مباحث کلیدی نظام برنامه‌ریزی مبدل گردید. روش و اجرای برنامه‌ها، در این نظام برنامه‌ریزی، عمدتاً مبتنی بر برنامه‌ریزی منطقه‌ای بوده که دولت مرکزی مسئول برنامه‌ریزی بوده و اکثراً طرح‌هایی اتخاذ و اجرا می‌شد که توسعه اقتصادی مناطق را به دنبال داشته و نابرابری‌های مناطق را کاهش دهد. چالش دیگری که در دهه ۱۹۶۰ بیشتر مورد توجه برنامه‌ریزان قرار گرفت، مشکل توزیع نامناسب جمعیت و پیامدهای آن بود. این توزیع نامناسب که اغلب نشأت گرفته و پیامد رشد اقتصادی مناطق توسعه‌نیافته هست، به نوبه خود پیامدهای زیست‌محیطی متعددی بر منابع و سرزمین گذاشت. در این دوره هرچند که در آغاز آماج برنامه‌ریزی فقط بخش‌های اقتصادی به‌عنوان موجوداتی انتزاعی و غیرفضایی لحاظ می‌نمود، اما با ظهور برنامه‌ریزی اجتماعی، گروه‌های محروم جامعه، مهاجرین روستایی و ضرورت توجه به مسائل و مشکلات آن‌ها مورد توجه برنامه‌ریزان قرار گرفت. ضرورت توجه به محیط زندگی مردم (محیط طبیعی و مصنوع) در برنامه‌ریزی‌های ملی و منطقه‌ای سبب شد که مفهوم نوینی به نام فضا و مکان در ادبیات برنامه‌ریزی در قالب آمایش فضای ملی مورد توجه برنامه‌ریزان قرار تا ابعاد پیچیده محیط‌های انسانی را در ابعاد اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی با رویکرد توسعه پایدار مورد مذاقه قرار دهند. تفاوت دیگر این برنامه‌ریزی با برنامه‌ریزی قبلی این بود که در این مرحله هرچند روند برنامه‌ریزی از بالا به پایین بود اما نظام برنامه‌ریزی بیشتر متکی بر نظام‌های فضایی یا آمایشی (انسان، محیط و فعالیت) بود و برنامه توسط دولت مرکزی و خرد کارشناسی توأم با تحلیل سیاست‌ها و انتخاب بهترین بسته‌های سیاستی انجام می‌گرفت. سطح برنامه‌ریزی هرچند که با اولویت و جهت‌دهی ملی بود؛ ولی برنامه‌ریزی منطقه‌ای با رویکرد زیرسیستم‌های سیستم اقتصاد ملی در قالب تحلیل قوت‌ها، ضعف‌ها، فرصت‌ها و تهدیدها نیز جایگاهی در نظام برنامه‌ریزی پیدا نموده است. در این دوره تمرکز قدرت

در سازمان برنامه‌ریزی مبتنی بر تمرکز غیرمتراکم و واگذاری وظایف دولت به بخش خصوص موردتوجه قرار گرفت. به طوری که در دهه ۱۹۷۰ همراه با سیاست اصلاحات اداری، بخشی از اختیارات دولت مرکزی به واحدهای استانی دولت واگذار گردید. تحولات فوق را نمی‌توان بدون توجه به پیشرفت‌هایی که در کار نظریه و روش برنامه‌ریزی در دهه‌های ۱۹۵۰ و ۱۹۶۰ به وقوع پیوسته بود، بدرستی فهمید. از کشورهای سوسیالیستی که بگذریم، نظریه حاکم بر برنامه‌ریزی در بقیه جهان نظریه‌های خردگرا بود. میان پیدایی و رشد سیبرنتیک، کامپیوتر و برنامه‌ریزی رابطه روشنی قابل تشخیص است. با رشد سیبرنتیک و پیدایی نظریه سیستم‌ها، کم‌کم چارچوب نظری برنامه‌ریزی از خردگرایی به نظریه سیستمی تحول یافت. رشد علم و روش‌های کمی توانایی مدل‌سازی را افزایش داده بود. هم‌زمانی گسترش دامنه آماج برنامه‌ریزی و افزایش توانایی متخصصان برای کنترل متغیرهای گوناگون درون زیرسیستم‌های متعدد و مرتبط با نظام اجتماعی از طریق مدل‌سازی و پیش‌بینی تغییرات از طریق دستکاری در متغیرهای درون سیستم‌ها و شبیه‌ساز فرصت‌های فراوانی را در اختیار برنامه‌ریزان گذارد. برنامه می‌توانست جامع باشد و ابعاد مختلف زندگی اجتماعی را در بر بگیرد.

پیشرفت‌های روش‌های مدل‌سازی و طراحی سیستم‌ها ظاهراً این امکان را برای برنامه‌ریز فراهم آورده بود که در سازمان برنامه‌ریزی بنشیند و با اتکا به داده‌هایی که جمع کرده بود و طراحی سیستم‌های گوناگون ماشین برنامه‌ریزی جامع اقتصادی - اجتماعی‌اش را به راه بیندازد و جامعه را به جلو ببرد.

واضح است که پارادایم جدید جایگاه برنامه‌ریز را تغییر نداد. او باز هم دانای کل بود اما این بار با ابزارهای دقیق‌تر، آماج برنامه سیستم‌های اقتصادی - اجتماعی بودند که در حالت کامل خود به سیستم‌های فضایی یا آمایشی (شامل سه زیرسیستم انسان، محیط و فعالیت) تبدیل می‌شدند. حالا برنامه در خدمت هدایت اجتماعی بود که توسط دولت و خرد کارشناسی و با تحلیل سیاست‌ها و انتخاب بهترین بسته‌های سیاستی پیش می‌رفت. از لحاظ سطح برنامه‌ریزی هنوز هم سطح ملی حرف اول را می‌زد؛ ولی برنامه‌ریزی منطقه‌ای، چه از نوع سیاست‌گذاری منطقه‌ای که وظایف منطقه‌ها را به عنوان زیر سیستم‌های سیستم

اقتصاد ملی تعیین می‌کرد و چه از نوع برنامه‌ریزی برای یک منطقه براساس فرصت‌ها و تهدیدهایی که در مقابل توسعه‌اش وجود داشت، اهمیت پیدا کرده بودند. از لحاظ نظام یا سازمان برنامه‌ریزی این پارادایم با یک نظام اداری متمرکز غیرتراکم و واسپاری وظایف دولت سازگاری بسیار زیادی داشت. در دهه ۱۹۷۰ که این دیدگاه غالب شد اغلب همراه بود با اصلاحات اداری که بخشی از اختیارات دولت مرکزی را به واحدهای استانی دولت واگذار می‌کرد. این تحول در تعداد بسیار زیادی از دولت‌ها اتفاق افتاد. البته حکومت‌های فدرال نهادهای غیرمتمرکز خود را از قبل داشتند ولی اساساً این نگرش به برنامه‌ریزی به نوعی تمرکز تکنوکراتیک باور داشت. مبانی علمی و فنی برنامه‌های توسعه‌ای و تخصصی می‌بایست به طور متمرکز توسط سازمان بسیار متخصص برنامه‌ریزی که از روش‌های کمی بهره می‌جست تهیه می‌شد. جزئیات را سطوح پایین‌تر می‌توانستند تعیین کنند، برای آن‌ها هم جایی بود، اما در قالب چارچوبی که هسته تصمیم‌ساز مرکزی فراهم می‌آورد.

همان‌طور که اشاره شد کشورها به دلیل موفقیت در مراحل اولیه برنامه‌ریزی توسعه، نسبت به تقویت امکانات برنامه‌ریزی مانند تجربه، تخصص، توان آماری و تجزیه و تحلیل آن و استفاده از تجربیات جهانی اقدام نموده و با گسترش نوع اول برنامه‌ریزی وارد مرحله دوم برنامه‌ریزی، یعنی برنامه جامع می‌شوند. در واقع از یک منظر برنامه‌ریزی جامع نوعی گسترش خطی برنامه‌های قبلی است. برنامه‌ریزی جامع علاوه بر نیاز به اطلاعات جامع تفصیلی، به‌هنگام و قابل‌اتکا، نیاز به نیروی انسانی وسیع، بافت فرهنگی منسجم، تجارب سازمان‌دهی مؤثر و شرایط ثبات‌سنجی دارد. برنامه‌ریزی جامع به دلیل گستردگی و وسعت این نوع برنامه‌ریزی و عدم کنترل و مدیریت آن به برنامه‌ریزی کلان‌گرایش پیدا می‌کند که معمولاً از تعداد بسیار محدودی متخصصین خاص مدل‌سازی اقتصادی بهره گرفته می‌شود. لذا برنامه‌ریزی قابل‌فهم برای عموم و حتی بسیاری از مسئولین نخواهد بود. برنامه‌ریزی جامع مسئولیت‌پذیری را کاهش می‌دهد و این موضوع علاوه بر تشدید بی‌انگیزی در مسئولین برنامه در سطوح مختلف (در جهت تحقق اهداف برنامه)، به کاهش کارایی در سیستم اداری نیز می‌انجامد. بر همین اساس برنامه‌ریزی جامع توسعه، در عمل نوآوری و خلاقیت را حذف و اقتصاد را دولتی و بازدهی را محدود نموده و در نهایت مانع توسعه می‌شود.

در برنامه‌ریزی جامع دسترسی به اطلاعات جامع، تفصیلی و به‌هنگام و قابل‌اتکا، ضروری است، درحالی‌که عملاً چنین داده‌های تفصیلی، با ویژگی‌های مورد اشاره در دسترس نیست. این نوع برنامه به منابع عظیم مالی و فیزیکی نیاز دارد که اغلب تأمین آن با چالش جدی مواجه است. برنامه‌ریزی جامع، به‌نظام اجرایی و نظارتی کارآمد و چابک نیازمند است که با توجه به شرایط موجود، عملاً وجود ندارد. این روش به ظرفیت بالای نظام مهندسی و پیمانکاری مجهز به آخرین فن‌آوری‌ها متکی است که فقدان آن، اجرای برنامه‌ها را از نظر کیفی و زمان اجرا دچار محدودیت می‌کند. برنامه‌ریزی جامع نیاز به زمان طولانی و هزینه بیشتری برای تدوین و اجرا دارد. با توجه به مشکلات عدیده‌ای که در طراحی و تدوین برنامه‌های جامع توسعه وجود دارد و به لحاظ موانع اجرایی برنامه، اغلب برنامه‌های جامع عملاً به سندهای سیاسی و تبلیغی تبدیل می‌شوند.

به‌طورکلی برنامه‌ریزی جامع یک برنامه عمومی و کلی است که در آن بر تمامی جزئیات تصریح شده و تمام بخش‌ها و حوزه‌های اقتصادی و اجتماعی با یک اهمیت و در قالب یک سیستم جامع و سازمان‌یافته مدنظر قرار می‌گیرند (وحید محمودی، به نقل از Gish and Gosh, 1991). در این نوع برنامه‌ریزی کلیه فعالیت‌های اقتصادی-اجتماعی در نظر گرفته شده و برای تمامی بخش‌ها، زیربخش‌ها در سطوح و حوزه‌های مختلف هدف‌گذاری و برنامه‌ریزی می‌شود. به‌طورمعمول دولت‌ها در اغلب کشورهای درحال توسعه به این نوع برنامه‌ریزی تمایل دارند اما تهیه و امکان اجرایی شدن آن با محدودیت‌های جدی مواجه است که در بخش پیشین بدان اشاره شده است.

با توجه به مطالب پیش گفته این نوع از برنامه‌ریزی در اکثر کشورهای درحال توسعه با توجه به ضعف‌هایی که گفته شد با شکست مواجه شده است. از این‌رو کشورهای دارای برنامه‌ریزی جامع برای حل مشکلات یا باید برنامه‌ریزی را رها می‌کردند یا همانند مراحل قبلی به برنامه‌ریزی محدود اقدام می‌کردند که هر دو غیرعملی بود.

ج. پارادایم سوم (برنامه‌ریزی مشارکتی): در پاسخ به انتقادهایی که از برنامه‌ریزی سنتی انجام گرفت، در دهه ۱۹۷۰ نظام برنامه‌ریزی مشارکتی با دو گرایش در تقابل با نظام برنامه‌ریزی قبلی مورد توجه اندیشمندان برنامه‌ریزی قرار گرفت.

در گرایش اول، توسعه و گسترش موضوعات برنامه‌ریزی محل شک و تردید نبود و نگرش برنامه‌ریزی مبتنی بر فرآیند اصلاح و هدایت اجتماعی بود که از بالا و توسط دولت و در جهت نفع عموم انجام می‌گرفت. در تقابل با فرآیند برنامه‌ریزی‌های قبلی که از بالا به پایین انجام می‌گرفت در این دوره با پیروی از تئوری‌های مشارکت و الهام از پارادایم انتقادی، فرآیند برنامه‌ریزی از بالا به پایین با تغییرات اندک به حرکت از پایین به بالا تغییر یافت که نقطه شروع آن دهه ۱۹۸۰ می‌باشد.

طرفداران گرایش سوم معتقد بودند که توسعه مردمی که با اصلاح نظام بازار و سیاست‌ها و تصمیم‌گیری اقتصادی دولت که از بالا به پایین انجام می‌گیرد، تحقق نمی‌یابد و ضروری هست که خود مردم برای تحقق آن برانگیخته شوند. عامل مهم کلیدی در این نظام برنامه‌ریزی نوآوری است که افراد می‌بایست طی فرآیند یادگیری اجتماعی به ایجاد و جذب و پذیرش نوآوری‌ها تن دهند و توسعه را تحقق بخشند. در این رویکرد، برنامه‌ریزی اجتماعی و اقتصادی تلفیقی از مفروضات برنامه‌ریزی قبلی توأم با مشارکت‌های مردمی که تلفیقی از بسیج اجتماعی و یادگیری اجتماعی هست - در تقابل با مفروضات برنامه‌ریزی سنتی و جامع که مبتنی بر اصلاح اجتماعی یا تحلیل سیاست از بالا به پایین هست - جایگاه مناسبی به خود اختصاص می‌دهد؛ بنابراین با لحاظ نمودن پیش‌فرض‌های پارادایم انتقادی و تفسیری و تقابل آن با پارادایم اثباتی، روند حرکت برنامه از قلمرو نواحی وسیع به نواحی کوچک می‌باشد و دولت‌ها نقش تسهیل‌گری را در فرآیند توسعه ایفا می‌نمایند که این امر بیانگر تغییرات بنیادین در مبانی پارادایمی برنامه‌ریزی می‌باشد؛ بنابراین با تغییر مبانی پارادایمی و ورود مفاهیم مشارکت، تجربه ذی‌نفعان و ذی‌نفوذان، بسیج مردمی، سهیم نمودن مردم، مفاهیم قطعیت و جامعیت که نظام‌های برنامه‌ریزی قبلی مورد توجه بود، مورد انتقاد قرار گرفت. به طوری که تصور از برنامه به‌عنوان سندی برای تحول جامع یک جامعه، جایگاه خود را - به دلیل اینکه نمی‌توان کنترل تام و تمام متغیرهای اجتماعی و اقتصادی و کالبدی را داشت - از دست داد.

پس در این پارادایم نه برنامه موضوعی تکنوکراتیک و فنی است و نه برنامه‌ریز دانای کلی که با تعقل و استفاده از روش‌های پیچیده کمی به تحلیل سیاست‌ها پرداخته و بهترین راه‌حل‌ها را برگزیند، بلکه کار او تسهیل‌گری است. به این معنا که

وی می‌باید بتواند در اجتماعات نفوذ کند و با برپایی جلسات و برانگیختن مردم، آنان را به مشارکت در فرآیند توسعه و پیشرفت اجتماعی که جزو آن هستند جلب کند. راه حل از گفت و گوی با مردم و با مداخله ایشان تعیین می‌شود. زیرا اطلاعات مرتبط با برنامه‌ریزی آن‌چنان زیاد است که هیچ موسسه برنامه‌ریزی نمی‌تواند همه این اطلاعات را گرد آورد، فقط با بسیج اجتماعی مردم یک جامعه و راه‌انداختن جلسات بحث و گفت‌وگوی وسیع می‌توان به اطلاعات لازم برای برنامه‌ریزی دست یافت و به راه‌حل‌ها نزدیک شد. البته این دیدگاه‌ها کار کارشناسی را به طور کامل نفی نمی‌کنند، اما آن را مقدمه و موخره بسیج اجتماعی می‌دانند. بسیج شهروندان برای تحقق اهداف برنامه فرآیند یادگیری اجتماعی را به وجود می‌آورد و تحقق برنامه را عملی می‌سازد. نحوه برداشت از برنامه در این پارادایم خودبه خود آن را مناسب اجتماعات کوچک می‌سازد. هرچند جلب مشارکت ذی‌نفعان در برنامه سطح ملی نیز غیرممکن نیست. می‌توان برنامه‌های بخشی را با مشارکت فعالان اقتصادی بخش‌ها تهیه کرد و برای تصمیم‌گیری‌های کلان ملی گفت‌وگوهای وسیع راه‌انداخت یا دیدگاه‌های ذی‌نفعان را جمع‌بندی کرد. اما اساساً چنین دیدگاهی از برنامه‌ریزی این فعالیت را ذاتاً امری از پایین به بالا می‌دانست. مرحله آغاز هر برنامه‌ریزی بسیج مردم و به حرکت درآوردن ایشان در جهت تحقق خواسته‌های‌شان است. پس برنامه بیشتر امری محلی است. تحولی دیگر که در تقابل با نظام برنامه‌ریزی قبلی در برنامه‌ریزی مشارکتی رخ داد، سطح و مقیاس برنامه‌ریزی بود. در این برنامه‌ریزی با تبعیت از مبانی پارادایمی انتقادی و تفسیری، تغییرات بنیادی از نظام برنامه‌ریزی تک‌بعدی رخ داد که سرانجام بر چندبعدی بودن برنامه‌ریزی تأکید شد. در وقوع این تغییرات که بعد از دهه ۱۹۹۰ در جهان پدیدار شد، فروپاشی اتحاد شوروی در آن نقش اصلی ایفا نمود که از این تغییرات بیشتر به‌عنوان جهانی شدن تعبیر می‌شود. در شکل‌گیری پیامدهای این تغییرات، سازمان‌ها و نهادهای بین‌المللی از قبیل سازمان ملل، بانک جهانی، صندوق بین‌المللی پول و نهادهای حقوقی سیاسی و صنفی بین‌المللی نیز نقش کلیدی ایفا نمودند. تحول بعدی که در پارادایم سوم رخ داد، رابطه میان برنامه‌ریزی (طراحی) و اجرا هست. بدین ترتیب که در نظریه خردگرا که بنیاد نظری پارادایم اول است، شکاف بین پیامد اجرای برنامه و اهداف وجود داشته و کنترل لازم بر فرآیند برنامه وجود ندارد.

دلیل آن این بود که برنامه‌ریزان اسناد طلایی روی کاغذ طراحی می‌نمودند، اما در عمل مغایرت‌های اساسی با اهداف برنامه وجود داشت.

تغییر پارادایم فقط محصول تصمیم سیاستمداران نبود، پیش از آن خود برنامه‌ریزان هم ناکارایی دیدگاه فنی و از بالا به پایین برنامه‌ریزی را حس کرده بودند و از شکست پروژه‌های بزرگ و آرزوهای دور و دراز ناشی از سرمایه‌گذاری‌های عظیم افسرده بودند و به این نتیجه رسیده بودند که در اجتماعات متفاوت سیاست‌های یکسان به نتایج متفاوت می‌رسند. ظاهراً سرمایه‌گذاری و مدیریت و محاسبه دقیق کافی نبود، این اجتماعات انسانی بودند که باید مصمم می‌شدند و در جهت تحقق توسعه یا پیشرفت به کوشش می‌پرداختند و همین مردم بودند که می‌بایست از نتایج اقدامات توسعه‌ای بهره‌مند شوند.

مفاهیم دیگری که در پارادایم سوم نفی شدند دو مفهوم قطعیت و جامعیت بودند. توهم سیبرنتیکی و مهندسی اجتماعی و اقتصادی جداً مورد تردید واقع شد. تصور از برنامه به عنوان سندی برای تحول جامع یک جامعه باورپذیری خود را از دست داد. کم‌کم این نکته مطرح شد که هرگز نمی‌توان همه چیز را برنامه‌ریزی و پیش‌بینی کرد. کنترل تام و تمام متغیرهای اجتماعی و اقتصادی و کالبدی حتی اگر به تمامیت‌گرایی و استبداد سیاسی نینجامد، اصولاً امکان‌پذیر و لازم نیست. پدیده‌های اجتماعی و اقتصادی تحول خاص خود را دارند.

برنامه‌ریزی باید حول موضوع‌ها و چارچوب‌های مشخص سازمان یابد. باید مضمون‌ها و موضوع‌های مشخصی را آماج برنامه قرار دهیم. برنامه جامع برای توسعه همه چیز نه ممکن است نه لازم. این که جامعه ابعاد گوناگونی دارد به این معنا نیست که ما با استفاده از عقلانیت و مدل‌های ریاضی در همه ابعاد پیش‌بینی و هدف‌گذاری کنیم. کار برنامه در حد مضامین معین و تعیین‌گرایی‌های کلی تحولات آینده است. اما راه حل پرسش شکاف میان برنامه و اجرا از راه دیگری به دست آمد و آن هم آینده‌شناسی بود. آینده در واقع وجود ندارد. مطالعات علمی نشان می‌دهد که پیش‌بینی آینده غیرممکن است رفتار انسان و اجتماعات بشری یک نظام پویا و پیچیده است و نمی‌توان آن را در یک چارچوب از پیش طراحی شده ریخت. گرچه بعضی از رویدادهای آینده را می‌توان از پیش تعیین کرد. مثل این که کودکان امسال

بزرگسالان فردا هستند ولی بیشتر رویدادهای آینده غیرقطعی اند اما غیرقطعی بودن پیش‌بینی راجع به آینده از اهمیت این پیش‌بینی‌ها نمی‌کاهد. برنامه‌ریزی چیزی نیست جز تصمیم‌گیری برای آینده و از آن‌جا که آینده به خاطر شرایط دگرگون‌شونده محیطی و تحولات پیچیده درون پدیده‌ها نامطمئن است، پس برنامه هم نمی‌تواند قطعی باشد. به سخن دیگر، برای درازمدت هیچ راهبرد مطمئن و قطعی نمی‌توان ساخت. نتیجه‌ای که از این استدلال حاصل می‌شود، جایگزینی رویکرد «تدریج‌گرا» به جای «خردگرا» است. تدریج‌گرایی یعنی اصلاح پیوسته راهبردها در جریان عمل. راهبردها (یا اهداف و مقاصد برنامه) اصول ثابتی نیستند و می‌بایست مرتباً به محک تجربه زده شوند. این همان نکته‌ای است که پاسخ انتقادهای بازارگرایان دهه هشتاد میلادی را دربر دارد. انعطاف‌پذیری آینده، انعطاف‌پذیری راهبردها و اهداف برنامه را به دنبال دارد و تدریج‌گرایی در برنامه‌ریزی به عنوان روش اجرا می‌تواند ما را از تنظیم رابطه برنامه‌ریزی و اجرا مطمئن سازد.

همان‌طور که اشاره شد پارادایم دموکراتیک نظریه برنامه‌ریزی بر مشارکت تأکید دارد و کسب نظر مردمی که آماج برنامه‌ریزی هستند را برای برنامه‌ریزان ضروری می‌داند. چنین بینشی خود به خود به یک درک شبکه‌ای از برنامه‌ریزی می‌انجامد. حالا دیگر فرآیند برنامه‌ریزی یک فرآیند بالا به پایین نیست، هرچند در آغاز گفته می‌شد که برنامه‌ریزی باید فرآیند تصمیم‌گیری پایین به بالا باشد، اما این دیدگاه نیز در دهه ۱۹۹۰ میلادی و دهه اول هزاره سوم باز هم تغییر کرده است. حالا بهترین محل‌ها برای برنامه‌ریزی شبکه‌های اجتماعی تلقی می‌شوند و تصمیم‌گیری نه از بالا به پایین است و نه از پایین به بالا بلکه درون شبکه‌ها و پیوندهای پیچیده در جهات و سطوح گوناگون انجام می‌شود. فکر و تصمیم قاعداً می‌بایست درون این شبکه‌ها انجام شود و در سطوح بالاتر هماهنگ شود.

جمع‌بندی مطالب بیان‌شده نشانگر این هست که در پارادایم‌های سه‌گانه تغییرات بنیادی از بعد «ساختار»، «الگو» و «فرآیند» صورت گرفته است. بدین ترتیب که در بعد ساختار تغییر بنیادی در انتقال تفکر برنامه‌ریزی از سطوح بالا به پایین، در بعد الگو از ملی به محلی و در بعد فرآیند از متمرکز به مشارکت مردم در تصمیم‌گیری‌ها و فراهم‌سازی زمینه مداخله مردم در تصمیم‌گیری‌های محلی رخ

داده است که آن را به عنوان انقلاب پارادایمی برنامه‌ریزی می‌توان تلقی نمود. در این راستا، برنامه‌ریزی مبتنی بر رویکردهای مشارکت‌جویانه که الهام گرفته از پارادایم‌های انتقادی و تفسیری بود در تقابل با پارادایم اثباتی که مبتنی بر روش‌شناسی کمی بود، مورد توجه صاحب‌نظران قرار گرفت. جمع‌بندی و خلاصه‌ای از رویکردهای نُه‌گانه در پارادایم‌های اول، دوم و سوم در جدول (۲-۲) آمده است.

جدول ۲-۲ پارادایم‌های برنامه‌ریزی و نظریه‌های آن‌ها

پارادایم	پارادایم اول ۱۹۲۰ - ۱۹۶۰	پارادایم دوم ۱۹۶۰ - ۱۹۸۰	پارادایم سوم ۱۹۸۰ به بعد	رویکردها	ردیف
برنامه	تکنوکراتیک	تکنوکراتیک	اقتصادی - سیاسی	۱	
برنامه‌ریزی	اصلاح اجتماعی	هدایت اجتماعی	بسیج اجتماعی	۲	
برنامه‌ریز	دانای کل مشاور خردمند	دانای کل طراح سیستم	دانای کل آینده‌شناس	۳	
آماج برنامه	بخش اقتصادی - کالبد شهر و روستا	نظام‌های اقتصادی - اجتماعی کالبدی	فضاها (محیط، انسان، فعالیت)	۴	
دامنه برنامه	همه بخش‌ها همه سکونتگاه‌ها	همه سیستم‌ها	موضوع محور اجتماع محور	۵	
فرآیند تهیه برنامه	تحلیل سیاست‌ها	تحلیل سیاست‌ها	گفت‌وگو و یادگیری اجتماعی	۶	
روش‌شناسی	تأملی، کارشناسی	تأملی، کارشناسی	گفت‌وگویی - مشارکتی	۷	
سطح برنامه	متمرکز - ملی	ملی - منطقه‌ای	فراملی، ملی، محلی	۸	
فرآیند اجرای برنامه	سلسله مراتبی پیش‌اندیشیده انعطاف‌پذیر	سلسله مراتبی پیش‌اندیشیده حساس به بازخورد	شبکه‌ای تدریج‌گرا و انعطاف‌پذیر	۹	

تکوین نظریه برنامه‌ریزی هسته‌های کلیدی^۱

از جمله ایده‌ها و روش‌های برنامه‌ریزی که ذیل رویکرد و پارادایم برنامه‌ریزی مشارکتی قرار دارد، برنامه‌ریزی هسته‌های کلیدی است. برنامه‌ریزی هسته‌های کلیدی در شرایطی مطرح و خلق شد که برنامه‌ریزی متمرکز اقتصادی در قالب برنامه‌ریزی جامع و از بالا به پایین به دلیل مشکلات ساختاری و نیاز گسترده به منابع مالی، آمار و اطلاعات، گروه مجرب کارشناسی و نظام سازمانی و نظارتی کارآمد

و چابک، در عمل چندان موفق نبوده است. در کشورهایی که نظام برنامه‌ریزی آن‌ها مبتنی بر پارادایم دوم بود، اغلب در بیست سال اول، تحرک و رشد اقتصادی آن‌ها توأم با گرفتاری در دایره شوم فقر، در دهه سوم همراه با رشد سریع اقتصادی و از دهه چهارم به بعد با چالش‌های جدی زمینه‌های مهاجرت از مناطق پیرامون به مرکز، رشد شتابان شهرنشینی، توسعه و گسترش حاشیه‌نشینی، آلودگی و تخریب محیط‌زیست که از پیامدهای توسعه نامتوازن منطقه‌ای بوده، مواجه شده‌اند.

بررسی سابقه اجرای برنامه‌ریزی هسته‌های کلیدی در کشورهای درحال توسعه بیانگر این امر هست که این رویکرد عمدتاً مبتنی بر ایجاد نهضت توانمندسازی و کارآفرینی در بخش‌ها و حوزه‌های مختلف بوده است که همان رویکرد پارادایم مشارکتی است به‌عنوان مثال، در کره جنوبی رشد صنایع الکترونیک، خودرو و فولاد، در سنگاپور توسعه خدمات مدرن مالی، در ترکیه توسعه گردشگری و نساجی و پوشاک، در هند و مالزی صنعت IT مرهون برنامه‌ریزی هسته‌های کلیدی بوده است. در ایران هرچند که این نوع نظام برنامه مستقر و اجرا نشد اما در برخی از نقاط کشور، اقداماتی در بخش کشاورزی در قالب احداث مجتمع‌های کشت و صنعت، در بخش انرژی (توسعه پارس جنوبی) تا حدودی متأثر از مبانی برنامه‌ریزی هسته‌های کلیدی انجام گرفت. برنامه‌ریزی هسته‌های کلیدی از لحاظ اجرا، فرآیند و پیامد تفاوت‌های اساسی با اصول و مبانی برنامه‌ریزی‌های کلاسیک دارد. در برنامه‌ریزی هسته‌های کلیدی، این هسته‌ها توسط متخصصین و مدیران کشورهای درحال توسعه در واکنش به نواقص و معایب برنامه‌ریزی جامع طراحی و تدوین می‌گردد. در این نوع برنامه‌ریزی با لحاظ نمودن سیاست‌های اهداف کلان و جامع، برنامه‌ریزی بیشتر در ارتباط با بخش‌ها یا هسته‌های کلیدی انجام می‌گیرد. در واقع در برنامه‌ریزی هسته‌های کلیدی، برنامه‌های اجرایی در هر بخش تعیین شده و به‌عنوان موتور حرکت و جهش توسعه آن بخش محسوب می‌گردد. در این شیوه برنامه‌ریزی با به‌کارگیری متخصصین کارآمد در هر بخش، پروژه‌های اصلی که دربرگیرنده‌ی مشکلات اصلی هستند بر اساس اولویت‌بندی نیازها طراحی می‌شوند.

در برنامه‌ریزی هسته‌های کلیدی از کلیه منابع جامعه برای تدوین با رعایت معیارهای بنیادی توسعه اجتماعی و اقتصادی که سازگاری لازم با سیاست‌های کلی

نظام دارد، استفاده می‌گردد. در این برنامه‌ریزی، برنامه‌های جاری سازمان و نهادها در کوتاه‌مدت نفی نمی‌شود و برنامه با تحلیل و شناخت وضع موجود، به دنبال استفاده منطقی از منابع و فرصت‌های جامعه به دنبال تحقق اهداف سیاست‌های اقتصادی جامعه با رویکرد سیستمی هست. درنهایت، برنامه‌ریزی هسته‌های کلیدی به دنبال تحرک اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی ناشی از اثرات مستقیم و غیرمستقیم اولیه و ثانویه در راستای توسعه پایدار است. از طرف دیگر در برنامه‌ریزی هسته‌های کلیدی، نظام‌های دولتی در تلاش هستند که در تحقق اهداف برنامه، بیشتر نقش تسهیل‌گری را ایفا نمایند و با به‌کارگیری خلاقیت و نوآوری‌ها، از ظرفیت‌های بخش خصوصی جامعه استفاده حداکثری در تحقق اهداف عالیه برنامه‌ریزی گام برداشته شود. دلایل فوق‌زیر را برای به‌کارگیری سازه‌های مشارکت، خرد جمعی، گفت‌وگو و توسعه درون‌زا در این برنامه‌ریزی فراهم نموده که جان‌مایه تحقق آن بکارگیری سرمایه اجتماعی می‌باشد.

مبانی پارادایمی برنامه‌ریزی هسته‌های کلیدی

دستیابی به توسعه پایدار، تعادل منطقه‌ای، توزیع مناسب فعالیت‌ها و استفاده حداکثر از ظرفیت‌ها و قابلیت‌های محیطی در فرآیند توسعه منطقه‌ای از اهداف اصلی برنامه‌ریزی هسته‌های کلیدی می‌باشد. برنامه‌ریزی هسته‌های کلیدی به دنبال تحولات ساختار فکری و نظام برنامه‌ریزی در تقابل با نظام‌های برنامه‌ریزی که به برنامه‌های بلندمدت و پایدار بی‌توجه و بر برنامه‌های سطحی و زودگذر تأکید داشته، پیامدهای آن‌ها افزایش نابرابری اجتماعی و به هم خوردن تعادل‌های منطقه‌ای و محلی بود که با رویکرد سیستمی جای پای در نظام برنامه‌ریزی اقتصادی و اجتماعی برای خود باز نمود. نظام برنامه‌ریزی مشارکتی و مبتنی بر هسته‌های کلیدی با انتقاد از نظام برنامه‌ریزی تمرکزگرا که در قالب برنامه‌ریزی جامع و از بالا به پایین عمل می‌نموده و پیامدهایی از قبیل افزایش فقر، توسعه نامتوازن، مهاجرت از مناطق پیرامون به سمت مرکز رشد، حاشیه‌نشینی در اطراف شهرها، آلودگی و تخریب محیط‌زیست، نابرابری‌های اجتماعی نقطه شروع برنامه‌ریزی خود را آغاز نموده و به دنبال ایجاد انقلاب شگرف در نظام برنامه‌ریزی با هدف توانمندسازی و کارآفرینی در بخش‌ها و

حوزه‌های مختلف اقتصادی و اجتماعی می‌باشد.

برنامه‌ریزی مبتنی بر هسته‌های کلیدی با بهره‌گیری از رویکرد مشارکتی به دنبال این هست که از تمامی منابع جامعه برای تحلیل وضع موجود، تدوین برنامه با رویکرد توسعه پایدار از فرصت‌ها و ظرفیت‌های محلی، منطقه‌ای با هدف تحرک بخشی اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی استفاده نماید.

بررسی پیشینه نظام برنامه‌ریزی در کشورهای مختلف جهان بیانگر این امر هست که مداخله مستقیم دولت‌ها در برنامه‌ریزی‌های اقتصادی و اجتماعی و بی‌توجهی به ظرفیت‌ها و دارایی‌های منطقه‌ای، تدوین برنامه‌های تمرکزگرا و بی‌توجهی به مشارکت عوامل تأثیرگذار بر تحقق اهداف برنامه‌ها موجب ضعف نظام‌های برنامه‌ریزی گردیده است؛ به‌طوری که نظام‌های برنامه‌ریزی اقتصادی که با حضور دولت در اقتصاد دهه‌های میانی قرن بیستم محبوبیت گسترده‌ای کسب کرده بودند در دهه‌های پایانی قرن بیستم، مورد انتقادات جدی قرار می‌گیرند. در این دوره، در برخی از کشورهای جهان از جمله کشورهایی که نظام اقتصادی آن‌ها مبتنی بر بازار بود از فرآیند تولید، انباشت ثروت و توسعه جامانده و ضریب اهمیت آن‌ها در معادلات اقتصاد جهانی کاهش یافته است.

بر این اساس می‌توان بیان نمود که نظام برنامه‌ریزی مبتنی بر تمرکزگرایی، در تحقق نظام اجتماعی با رویکرد افزایش رفاه اجتماعی و هدایت برنامه‌های توازن محلی، منطقه‌ای و ملی ناتوان مانده و زمینه تحقق اهداف توسعه پایدار را با چالش مواجه نموده است. این چالش متأثر از رویکردهای نظری و پارادایم‌های نظام‌های اقتصادی تمرکزگرا بوده که نیازمند طرحی نو در رویکردهای نظری به‌طور عام و مبانی پارادایمی به‌طور اخص می‌باشد.

کوشش برای رفع نقاط ضعف و انتقادات وارده بر نظام‌های برنامه‌ریزی اقتصادی قبلی، زمینه را برای طرح رویکرد نوین در نظام برنامه‌ریزی تحت عنوان برنامه‌ریزی هسته‌های کلیدی که ذیل رویکرد و پارادایم برنامه‌ریزی مشارکتی قرار دارد فراهم نمود که هدف آن تحقق توسعه پایدار در ابعاد کارآیی اقتصادی، برابری اجتماعی، پایداری زیست محیطی و شکل جدیدی از حکمرانی است که تحرک و مشارکت اجتماعی تمامی ذینفعان را در جامعه در فرآیند تصمیم‌گیری تشویق می‌کند. در این

رویکرد برنامه‌ریزی در توسعه پایدار، محور توسعه معرفی می‌شود که این محور عرصه نوینی است که هم‌زمان سیاست، فرهنگ محیط‌زیست، اقتصاد، تجارت و حقوق برابر انسان‌ها را مورد توجه قرار می‌دهد (محمودی و ماجدی، ۱۳۹۱: ۴۳)؛ بنابراین با پذیرش اصول و اهداف برنامه‌ریزی هسته‌های کلیدی و گرایش دولت‌ها به استفاده از این رویکرد در برنامه‌ریزی‌های اقتصادی و اجتماعی و استفاده از نتایج آن در حل مسائل و مشکلات اقتصادی و اجتماعی جامعه با بهره‌گیری از ظرفیت‌ها و دارائی‌های اجتماعی و اقتصادی، انقلاب بزرگی در عرصه برنامه‌ریزی‌های اقتصادی با بهره‌گیری از پارادایم‌های جدید به وجود آمد.

برنامه‌ریزی مبتنی بر هسته‌های کلیدی در تلاش است با نگاهی چندبعدی، جامع‌تر و با تأکید بر مشارکت در تصمیم‌گیری و تدوین برنامه با رویکرد پایین به بالا، ضعف رویکردهای قبلی را پوشش و با بهره‌گیری از ظرفیت‌ها و دارائی‌های اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جوامع، گام‌های اساسی در ایجاد ارزش افزوده اجتماعی و اقتصادی بردارد. به عبارتی دیگر، این رویکرد سعی می‌نماید با مشارکت دادن مردم در تصمیم‌گیری‌ها، مشکل شکاف تعامل بین دولت و مردم را مرتفع و با به‌کارگیری ظرفیت‌های اجتماعی و اقتصادی آن‌ها، هزینه‌های سنگین تحقق برنامه‌های اقتصادی کوتاه‌مدت، میان‌مدت و بلندمدت کاهش داده و آن را بین دولت و مردم تقسیم نماید (جوان، ۱۳۸۲: ۳۲).

دلایل فوق باعث گردید که این رویکرد راهبردهای متفاوتی در تدوین برنامه‌های اقتصادی از لحاظ معرفت‌شناسی^۱، هستی‌شناسی^۲ و روش‌شناسی^۳ ارائه نماید و زمینه را برای طرح الگوی جدیدی از پارادایمی از تحلیل مفهوم ابعاد برنامه‌ریزی با بهره‌گیری از رویکرد مشارکت جویانه فراهم نماید.

از طرف دیگر دامنه و گستردگی مفهوم برنامه‌ریزی هسته‌های کلیدی باعث شده که مفاهیم، سازه‌ها و مؤلفه‌های مورد استفاده در آن به‌عنوان سازه‌های بین‌رشته‌ای معرفی گردد. میان رشته‌ای بودن موضوع برنامه‌ریزی به‌عنوان مفهوم عام و استفاده از سنجه آن در برنامه‌ریزی تحت لوای برنامه‌ریزی هسته‌های کلیدی با رویکرد

1- Ontology

2- Epistemology

3- Methodology

مشارکتی، بیانگر ساختار معرفتی نوینی است که خصلت‌های گفتاری، معرفتی، هستی‌شناسی و روش‌شناسی خاصی دارد که از روابط و مناسبت‌های درونی میان عناصر و اجزای آن، نظام شناختی، ساختار فکری، قواعد مداخلات اجتماعی، اقتصادی و فرهنگی جدیدی در نظام اقتصادی و اجتماعی ظهور می‌کند (رضوانی، ۱۳۸۸: ۱۲۰). خصلت‌های روش‌شناسی فوق باعث شده که نظریه‌پردازان برنامه‌ریزی بیان نمایند برای آنکه قدرت در اجتماعات امروزی از سطوح بالا به سطوح پایین منتقل و خودانگیزی، خودکارآمدی و مشارکت افراد در فعالیت‌های رسمی و غیررسمی برنامه‌ریزی‌های محلی، منطقه‌ای و ملی افزایش یابد، نیازمند وسعت بخشیدن به شناخت‌ها، ظرفیت‌های ذهنی و مهارت‌های تصمیم‌گیری در عمل هستند؛ چراکه ذهن‌های تقلیل‌گرا قادر به شناخت، فهم و تحلیل پدیده‌ها و محیط‌های پیچیده جامعه و جهان اجتماعی نیستند (ایران زاده، ۱۳۸۹: ۷۹).

بنابراین در این قسمت سعی خواهد شد با بهره‌گیری از نقدهای وارد شده بر رویکردهای قبلی و طرح این سؤال که کدام پارادایم برای برنامه‌ریزی‌های مبتنی بر هسته‌های کلیدی مناسب هست، پاسخ مناسب با بهره‌گیری از مدل سیستمی در ارتباط با «ساختار»، «فرآیند» و «الگو» ارائه گردد تا مبنای برای تحلیل فرآیند برنامه‌ریزی و تحقق آن در بلندمدت قرار گیرد. لذا در ادامه ابتدا بحثی در خصوص واژه کاوی برنامه‌ریزی هسته‌های کلیدی انجام خواهیم داد، سپس بنیان نظری برنامه‌ریزی هسته‌های کلیدی مشتمل بر مبنای هستی‌شناسی، معرفت‌شناسی و روش‌شناسی ارائه خواهد شد. پایان بخش مباحث، پارادایم‌انگاری برنامه‌ریزی هسته‌های کلیدی خواهد بود.

واژه کاوی برنامه‌ریزی هسته‌های کلیدی

از واژه «برنامه‌ریزی» تعاریف متعددی بیان شده است. از دیدگاه کوتنز برنامه‌ریزی عبارت است تجسم و طراحی وضعیت مطلوب در آینده و یافتن راه‌ها و ابزارهایی مناسب که رسیدن به آن اهداف را فراهم می‌نماید (کوتنز، ۱۹۸۶: ۳۶). در قالب این تعریف، برنامه‌ریزی یک فرآیند پیوسته است که پیش از اتخاذ هر تصمیمی آغاز شده و پس از اجرای آن تصمیم ادامه می‌یابد. با اصل قرار دادن تعریف فوق، برنامه‌ریزی

هسته‌های کلیدی در تلاش هست با ایجاد تحرک اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی در بخش‌های مختلف جامعه، برنامه‌های عملیاتی مشخصی برای پروژه‌ها در راستای حل و فصل تنگنای اقتصادی با استفاده از فرصت‌ها و پتانسیل‌های با رویکرد توسعه پایدار در قالب واگذاری اختیار و قدرت تصمیم‌گیری به افراد، فراهم نمودن مشارکت بخش‌های مختلف جامعه در تصمیم‌گیری‌ها و سهیم نمودن افراد در فعالیت‌های مختلف اجتماعی و اقتصادی و منافع حاصله از آن تغییرات شگرفی در پارادایم‌های نظام برنامه‌ریزی با پیروی از رویکردهای انسان‌گرایانه فراهم نماید. دلیل این امر داشتن جهت‌گیری معین، دیدگاه خاص و ایدئولوژی مشخصی است که برنامه‌ریزی هسته‌های کلیدی در مفاهیم و شاخص‌های اولیه نظام برنامه‌ریزی بدان تأکید داشته‌اند. همین امر زمینه را برای شکل‌گیری و به کارگیری یک نظریه منسجم با رویکرد مشارکت‌جویانه در تدوین برنامه‌ریزی اقتصادی فراهم نماید که استفاده از سنج‌های بین‌رشته‌ای در اصول بنیادین نظام برنامه‌ریزی هسته‌های کلیدی تا حدودی این مسئله را حل نموده است. در اصول برنامه‌ریزی هسته‌های کلیدی موارد زیر در لایه‌های زیرین ماهیتی، زمانی و چشم‌انداز آن نهفته است.

- برنامه‌ریزی هسته‌های کلیدی فرآیندی خودجوش و پویا است که از درون جامعه با لحاظ نمودن ظرفیت‌ها و دارایی‌های آن برمی‌خیزد.
- بدون توجه به ساختار اجتماعی - فرهنگی جامعه و القای مکانیکی سازه برنامه‌ریزی هسته‌های کلیدی به جامعه، تأثیر مثبتی در جامعه نخواهد داشت.
- ذینفعان و ذی‌نفوذان از طریق گفتگو نقش مهم و مؤثری در شکل‌گیری و تدوین برنامه‌های هسته‌های کلیدی با رویکرد سیستمی در سطوح مختلف اجتماع دارند.
- مشارکت از پایین به بالای افراد جامعه در تصمیم‌گیری‌های و تصمیم‌سازی‌ها و تدوین برنامه‌های کوتاه‌مدت، میان‌مدت و بلندمدت، رویکرد اصلی برنامه‌ریزی هسته‌های کلیدی است.
- برنامه‌ریزی هسته‌های کلیدی، نیازمند توجه و بهره‌گیری از مفاهیم و مؤلفه‌های توسعه اجتماعی، اعتماد اجتماعی، مشارکت اجتماعی، سرمایه اجتماعی و هویت اجتماعی است.
- هدف نهایی برنامه‌ریزی هسته‌های کلیدی، تلاش برای تقسیم مجدد قدرت موجود

اعم از سیاسی، اجتماعی، فرهنگی و اقتصادی بین دولت و ملت و شفاف‌سازی اطلاعات از طریق گفتگوهای کارشناسی هست.

- عالی‌ترین مرحله تحقق برنامه‌ریزی هسته‌های کلیدی در قالب مشارکت نهادها و تشکل‌های غیردولتی و مردمی در تدوین و اجرای برنامه‌های اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی منعکس می‌گردد.

بنیان‌های نظری برنامه‌ریزی هسته‌های کلیدی

طرفداران نظام برنامه‌ریزی مبتنی بر برنامه‌ریزی هسته‌های کلیدی توانستند با بهره‌گیری از سنج‌های مختلف علوم رفتاری از قبیل مشارکت، عقلانیت، گفت‌وگو، واحد از توسعه، ظرفیت‌ها و دارایی‌های جامعه به برخی پرسش‌های اساسی مرتبط با چرایی‌ها و ضرورت‌های تدوین برنامه‌ریزی در قالب اصول برنامه‌ریزی هسته‌های کلیدی با بهره‌گیری از رویکردهای انسان‌گرایانه پاسخ مناسب ارائه نمایند. به عبارتی دیگر، عدم دریافت پاسخ منطقی از پرسش‌های بنیادین مربوط به شیوه‌ها و روش‌های برنامه‌ریزی تمرکزگرا از نظام‌های برنامه‌ریزی قبلی، این زمینه را فراهم نمود که برنامه‌ریزی هسته‌های کلیدی مقبولیت خاصی را در نظام‌های برنامه‌ریزی اقتصادی و اجتماعی پیدا نماید. در این راستا و در تقابل با اندیشه‌های مرتبط با نظام‌های برنامه‌ریزی قبل از دهه ۱۹۷۰ همواره پرسش‌های بنیادی زیر از طرف اندیشمندان برنامه‌ریزی هسته‌های کلیدی در ارتباط با چالش‌های نظام‌های برنامه‌ریزی اقتصادی تمرکزگرا مطرح بوده است.

- نظام‌های برنامه‌ریزی اقتصادی در معرفت‌شناسی، هستی‌شناسی و روش‌شناسی چه تفاوت‌های اساسی با یکدیگر دارند؟
- در تصمیم‌گیری‌های مربوط به تدوین برنامه اقتصادی، چرا ذینفعان و ذی‌نفعان بخش‌های مختلف جامعه مشارکت داده نمی‌شوند؟
- چرا از منابع و ظرفیت‌های جامعه با رعایت اصول بنیادین توسعه پایدار استفاده نمی‌شود؟
- استراتژی‌ها و راهبردهای مناسب‌تر برای حل مسائل و مشکلات اقتصادی و اجتماعی جامعه در کوتاه‌مدت، میان‌مدت و بلندمدت چگونه تهیه و تدوین گردد؟ طرح پرسش‌های فوق، علاوه بر این که زمینه را برای طبقه‌بندی و تفکیک

رویکردهای برنامه‌ریزی فراهم می‌نماید، شیوه‌ها و مدل‌ها، راهبردها و استراتژی‌های برنامه‌ریزی و جهت‌گیری‌های لازم را نیز برای ارائه پاسخ به سؤالات طرح‌شده تبیین می‌کند. به عبارتی دیگر، پاسخ‌های داده‌شده به نخستین پرسش، باعث طبقه‌بندی و تفکیک خطوط و جهت‌گیری دیدگاه‌های مختلف برنامه‌ریزی در مقایسه با برنامه‌ریزی هسته‌های کلیدی خواهد نمود. دلیل این امر این است که طرفداران برنامه‌ریزی هسته‌های کلیدی بر تعالی وضع موجود با بهره‌گیری از ظرفیت‌ها و دارایی جامعه تأکید نموده و به دنبال آن هستند که با بهره‌گیری از عقلانیت جامعه، چالش‌های اقتصادی و اجتماعی جامعه را با مشارکت نخبگان و نقش تسهیل‌گری دولت‌ها بهبود بخشند. در واقع بخش عمده‌ای از اصول برنامه‌ریزی هسته‌های کلیدی در واکنش به سازه‌های تئوری‌های قبل از دهه ۱۹۸۰ که برخاسته از پارادایم‌های اول و دوم برنامه‌ریزی بوده است، شکل گرفته است.

به طوری که در رویکردهای قبلی نظام برنامه‌ریزی، راه‌حل‌های منطقی و عملی برای حل ریشه‌ای مسائل و مشکلات اقتصادی و اجتماعی که در آن می‌بایست از مشارکت اجتماعی، سرمایه اجتماعی، دارایی‌ها و منابع محلی برای حل نارسایی‌های بخش‌های مختلف جامعه استفاده می‌شد، مورد غفلت قرار گرفته بود. ورود مفاهیم مرتبط با بنیان و دارایی‌های اجتماعی و اقتصادی مناطق از قبیل سرمایه اجتماعی، اعتماد اجتماعی، مشارکت اجتماعی، در حل مسائل و مشکلات جامعه با رویکرد اجتماع‌محور که در آن دولت نقش تسهیل‌گری داشته باشد و موضوع با مداخلات اجتماعی نخبگان جامعه و مشارکت جامعه حل گردد، پاسخی که به صورت صریح و روشن می‌توان از مبانی معرفت‌شناسی، هستی‌شناسی و روش‌شناسی توانمندسازی ارائه نمود.

مبانی هستی‌شناسی برنامه‌ریزی هسته‌های کلیدی

هستی‌شناسی در ارتباط با نظریه وجود بوده و به این سؤال پاسخ می‌دهد که چه چیزی وجود دارد؟ با لحاظ نمودن ماهیت پرسش فوق، اساسی‌ترین پرسش هستی‌شناسانه از برنامه‌ریزی هسته‌های کلیدی می‌تواند این سؤال باشد که سرمایه اجتماعی، مشارکت اجتماعی، اعتماد اجتماعی، بسیج منابع، ظرفیت‌ها و دارایی‌های

اجتماعی و اقتصادی جامعه، اعطای اختیار و قدرت به گروه‌های تأثیرگذار در تحقق اهداف برنامه و ... چگونه می‌تواند در حل و کاهش مسائل و مشکلات اقتصادی و اجتماعی و شکوفایی جامعه مؤثر واقع شود. دوم این‌که کدام علل و عوامل اجتماعی، اقتصادی و مدیریتی در تحقق اهداف برنامه در دوره‌های زمانی متعدد می‌تواند نقش ایفا نماید. بررسی و ارائه پاسخ‌های لازم و منطقی به این سؤالات نقطه شروع مباحث طرفداران برنامه‌ریزی هسته‌های کلیدی در بحث هستی‌شناسی هست.

استفاده از ظرفیت‌ها و دارایی‌های ساکنین مناطق و محلات، بسیج تمامی امکانات و منابع بالقوه و بالفعل جامعه برای تحقق اهداف برنامه، بهبود شرایط زندگی مردم با مشارکت اعضا و نقش تسهیل‌گری دولت، فراهم نمودن زمینه مشارکت مردم در تصمیم‌گیری‌های محلی، منطقه‌ای و ملی موضع کلی هستی‌شناسی برنامه‌ریزی هسته‌های کلیدی را معرفی می‌نماید.

در سطحی بالاتر، ادعای هستی‌شناسی طرفداران برنامه‌ریزی هسته‌های کلیدی این است که جهان اجتماعی بر ساخت‌های اجتماعی کنش‌گران فعال متکی است و توسط آنان ساخته می‌شود که در موقعیت‌های اجتماعی مختلف، تجربه‌های متفاوتی دارند. بر این اساس، واقعیت‌های چندگانه امکان‌پذیر است. از دیدگاه هستی‌شناسی، کنش‌گران اجتماعی در تلاش هستند تا محیط اجتماعی از حالت انفعال خارج نموده و آن‌ها را فعال و تحت مدیریت خود درآورند.

رویکرد برنامه‌ریزی هسته‌های کلیدی با پیروی از مبانی هستی‌شناسی خود، مبانی هستی‌شناسی اثبات‌گرایانه و تفسیرگرایانه را در تدوین برنامه‌ریزی‌های اقتصادی مورد نقد قرار می‌دهد و با مبنا قرار دادن هستی‌شناسی انسان مدارانه به دنبال تغییر و بهبود شرایط زندگی اعضای جامعه با رعایت اصول بنیادین توسعه پایدار در ابعاد مختلف هست. آن‌ها همچنین معتقدند که با بهره‌گیری از رویکردهای مرتبط با مشارکت اجتماعی، سرمایه اجتماعی، دارایی‌ها و ظرفیت‌های محلی، توسعه گفتگو و تعامل، درگیر نمودن اعضای جامعه در تصمیم‌گیری‌های مربوطه به امورات منطقه‌ای، ایفای نقش تسهیل‌گری توسط دولت‌ها و ... - که در جهان اجتماعی ساکنین جامعه کم‌رنگ شده - می‌توان تغییر بزرگی در بهبود شرایط زندگی ایجاد نمود. این دیدگاه بر بهسازی و بهبود تدریجی زندگی

گروه‌های انسانی به همراه مشارکت مردم تأکید دارد (نیومن، ۲۰۰۶: ۱۷۴). تأکید بر مشارکت اجتماعی در بهبود شرایط زندگی اقتصادی اجتماعی اعضای جامعه به‌عنوان بخش جدایی‌ناپذیر مفهوم برنامه‌ریزی هسته‌های کلیدی، باعث شده است که برخی اندیشمندان مشارکت را بخش جدایی‌ناپذیر برنامه‌ریزی هسته‌های کلیدی دانسته و آن را، شامل مهیا کردن منابع مردم محلی و حمایت از داده‌های درونی در داخل برنامه‌ها تعریف نمایند.

مبانی شناخت‌شناسی برنامه‌ریزی هسته‌های کلیدی

یکی از موضوعات قابل توجه این است که مشارکتی شدن برنامه‌ریزی در روش برنامه‌ریزی هسته‌های کلیدی چه تاثیری در ماهیت و روش‌های آن دارد. هر قدر هم که به نظرات مردم اهمیت دهیم به هر حال حداقل بخشی از برنامه‌ریزی علم است. بدون شک شناخت وضع موجود و پیش‌بینی آینده از روش‌های علمی پیروی می‌کند و می‌توان گفت‌وگو در مقابل تأمل نامید. تأمل، اندیشیدن تنها با یاری جستن از روش‌های علمی و ریاضی است در حالی که گفت‌وگو، اندیشیدن دسته‌جمعی یا اندیشیدن در حضور دیگران و مبادله اندیشه‌هاست.

لذا مشارکت فقط از بُعد سیاست اجتماعی مهم نیست، بلکه از بعد شناخت‌شناسی هم اهمیت دارد و می‌تواند منبع دانش باشد. به عبارت دیگر، عقلانیت ناشی از گفت‌وگو و مشارکت نیز نوع خاصی از عقلانیت است و کاربرد آن علمی است. در پارادایم امروزی از برنامه‌ریزی، گفت‌وگو چه در حالت حداکثری و چه در حالت‌های رقیق‌تر می‌بایست همواره جای خود را داشته باشد. در واقع، روش تحقق مشارکت در هسته‌ها و تهیه پروگرام اجرایی و عملیاتی کردن آن‌ها همان گفت‌وگو است.

یک اختلاف نظری نیز وجود دارد و آن این که گفت‌وگو را برای تغییر وضع موجود و ارتقا آن یا برای حفظ آن می‌خواهیم؛ در واقع اختلاف بر سر این است که گفت‌وگو بر سر انتخاب اهداف اجتماعی و هسته‌های کلیدی است یا فقط راه‌های تحقق اهدافی که دولت و طبقات مسلط از پیش تعیین کرده‌اند. البته اغلب صاحب‌نظران فقط اولی را برنامه‌ریزی مشارکتی به شمار می‌آورند و دومی را همان پارادایم دوم می‌دانند که مبتنی بر خردگرایی و فرآیندی تکنوکراتیک است.

موضوع قابل توجه دیگر اینست که گفت‌وگو و مشارکت، چه وضعیتی را پیش روی ما می‌گذارد. در پارادایم جدید برنامه‌ریزی جای کارشناسی و تأمل و تحقق از سویی و جایگاه مدیران و مسئولان و برنامه‌ریزان دولتی از سوی دیگر کجاست؟ آیا آن‌ها اهمیتی ندارند؟ پاسخ به این پرسش مهم است، زیرا در غیر این صورت، پارادایم مشارکتی فقط یک ایده صرف دانشگاهی و انتزاعی و غیرعملیاتی تلقی خواهد شد. برای این که مسئله را تحلیل کنیم باید به عوامل موثر در شکل‌گیری و تولد یک تصمیم برنامه‌ریزی توجه کنیم. در پارادایم اول و دوم نمایندگان مردم و پارلمان یا شوراهای و نهادهای حکومتی وظیفه انتقال خواست‌های مردم را بر عهده دارند. مطالعات نشان داده‌اند که نمایندگان و مسئولان دولتی گاه پروژه‌ها و طرح‌ها را براساس شهرت و جوی که ایجاد می‌کنند و نهایتاً به جلب آرا و حفظ موقعیت‌های ایشان می‌انجامد، تأمین اعتبار می‌کنند و نه تأثیر توسعه‌ای آن‌ها. در پارادایم مشارکتی، خود گروه‌های اجتماعی در گفت‌وگوهای برنامه‌ریزی شرکت می‌کنند و بدین طریق منافعی را که ممکن است موقعیت نمایندگی علی‌رغم منافع موکلان ایجاد کند، خنثی می‌کنند. هرچند تحقق خواست مردم خوب است. اما همیشه خواست گروه‌های مختلف مردم با نیاز واقعی آن‌ها و نیاز کشور یکی نیست. اولاً نیازهایی وجود دارند که ممکن است گروه‌های مختلف مردم معمولی از آن‌ها بی‌خبر باشند. برنامه‌ریزی می‌تواند نیازهایی را ایجاد کند که بعد از عادت کردن مردم به آن‌ها، به خواست مردم تبدیل شوند. ثانیاً توزیع فضایی نیازها به نحو معقول را فقط می‌توان از منظری کلان و ملی نگاه کرد و دید. ممکن است مردم یک منطقه بدون توجه به قابلیت‌ها و مزیت‌های نسبی منطقه همه چیز بخواهند، اما لزوماً گسترش انجام هر نوع فعالیت در هر منطقه‌ای با تعادل و منطق کارشناسی سازگار نباشد. آمایش سرزمین یا برنامه‌ریزی فضایی به معنای درست آن با نگاه به کل فرصت‌ها و تهدیدها، امکانات و قابلیت‌ها و تنگناها توزیع فعالیت‌ها را پیشنهاد می‌کند. برنامه‌ریزی مشارکتی و برنامه‌ریزی هسته‌های کلیدی به معنای توجه و بهره‌بردن از خواست و نظر مردم در چیدمان فعالیت‌هاست نه به معنای عمل بر اساس نظر مردم معمولی بی‌هیچ تحلیل کارشناسی و در بسیاری موارد همانند احداث راه و مجتمع‌های صنعتی، خواست‌های گروه‌ها و مناطق و بخش‌های مختلف باهم در تضاد است. کدام خواست باید تحقق یابد؟

هر اقدام توسعه‌ای یک بعد سیاسی دارد که در شرایط ایده‌آل همان خواست مردم است و یک بعد فنی که در واقع به ملاحظات فنی برمی‌گردد که از کار علمی و کارشناسی حاصل می‌شود. در اوان شکل‌گیری، نظریه برنامه‌ریزی مشارکتی تلقی بر این بود که برنامه‌ریزان باید نماینده مردم محل باشند و منافع آنان را پیگیری کنند و طرح‌ها را براساس خواست و منافع ایشان تهیه کنند. این دیدگاه در عمل شکست خورد. زیرا برنامه‌ریزان نمی‌توانستند هم نماینده مردم باشند و هم نماینده تجربیاتی که در طول سال‌ها به دست آمده‌اند و از آن‌ها تحت عنوان فن و علم برنامه‌ریزی نام می‌بریم. هر تصمیم سیاسی می‌بایست با دانش فنی محک زده شود و برای اتخاذ هر تصمیم سیاسی مقدماتی لازم است که یکی از مهم‌ترین آن‌ها همان اطلاعاتی است که کارشناسان و برنامه‌ریزان فراهم می‌آورند. پس حتی در پارادایم مشارکتی برنامه‌ریزی تأمل و کارشناسی همواره لازم است. پیش از گفت و گو، کار کارشناسی و پژوهش و تحقیق و گردآوری اطلاعات و گاه حتی تعیین گزینه‌ها راه را برای آغاز گفت‌وگو باز می‌کند. هم‌زمان با گفت و گوها، کارشناس نقش تسهیل‌گر و مدیریت گفت‌وگو را ایفا می‌کند و آن را در جهت رسیدن به پاسخ هدایت می‌کند و پس از گفت‌وگوها فراهم آوردن شرایط اجرا نیز با توجه به دانش کارشناسی و تأمل و پژوهش در تجربه‌ها صورت می‌گیرد. پس برنامه‌ریزی مشارکتی نقش کارشناس را نفی نمی‌کند بلکه ارتقا می‌بخشد. اگر کار گفت‌وگوها به درستی برنامه‌ریزی شود احتمال خطاهای تصمیم‌گیری به مراتب کمتر می‌شود و انطباق تصمیمات با قانون و منافع کل کشور که وظیفه مدیران سیاسی است آسان‌تر خواهد بود.

در حقیقت تمام عناصر خردگرایی در یک نظام برنامه‌ریزی مشارکتی و برنامه‌ریزی هسته‌های کلیدی نه تنها باقی می‌ماند، بلکه گسترش هم می‌یابد. تفاوت در این است که حالا وظیفه هدف‌گذاری منحصراً در اختیار مقامات سیاسی نخواهد بود و خردگرایی برنامه‌ریزان فقط در زمینه وسایل تحقق اهداف به کار نمی‌رود، بلکه علاوه بر خردابزاری، کارشناسان در حوزه خرد ماهوی هم مشارکت خواهند داشت. گفت‌وگوها در همه سطوح و به همه اشکال (میان انجمن‌ها، در رسانه‌ها، میان کارشناسان و مردم، میان مردم و سیاستمداران، سیاستمداران و کارشناسان بخش عمومی و خصوصی، کارفرمایان و کارکنان و ...) این امکان را فراهم می‌سازند که همه طرف‌ها

چه در شناسایی انتخاب هسته‌های کلیدی، تهیه پروگرام‌های اجرائی و چه در تأمین منابع و ابزارهای لازم و نیز عملیاتی نمودن و حتی بهره‌وری از آن مشارکت داشته باشند.

مبانی روش‌شناسی برنامه‌ریزی هسته‌های کلیدی

برنامه‌ریزی هسته‌های کلیدی، مبانی روش‌شناسی خود را بر مبنای مفروضات معرفت‌شناختی و هستی‌شناسی رویکردهای انسان‌مدارانه قرار داده است. بدین صورت که روش‌شناسی برنامه‌ریزی هسته‌های کلیدی مجموعه‌ای از رهیافت‌ها و چشم‌اندازهای نظری است که به مسائل تولید دانش موجه از تعاملات انسانی در ارتباط با محیط و مداخلات اجتماعی انسان در تعاملات و ارتقای شاخص‌های توسعه انسانی در محیط‌های اجتماعی می‌پردازد. از طرفی دیگر، نابرابری در برخورداری از خدمات و امکانات اقتصادی و اجتماعی جامعه، فقدان سیستم مدیریت توزیع یکپارچه امکانات اقتصادی و اجتماعی در بین شهروندان، فراهم نبودن زمینه مشارکت مردم در تصمیم‌گیری‌های مربوط به امورات محله، عدم اعطای اختیار و قدرت به ذی‌نفعان با بهره‌گیری از روش‌شناسی انتقادی موردنقد قرار داده و به دنبال فراهم نمودن مشارکت اعضای جامعه در برخورداری از منابع و قواعد جامعه می‌باشد. مقایسه روش‌شناسی برنامه‌ریزی هسته‌های کلیدی با روش‌شناسی حاکم بر نظام‌های برنامه‌ریزی اقتصادی قبل از دهه ۱۹۷۰ نشانگر این هست که روش‌شناسی حاکم بر مطالعات برنامه‌ریزی هسته‌های کلیدی انتقادی و اصلاحی و روش‌شناسی حاکم بر نظام‌های اقتصادی برنامه‌ریزی مکانیکی تا قبل از دهه ۱۹۷۰، بر روش‌شناسی اثباتی استوار بوده است. این امر نقطه تقابل اساسی بین طرفداران رویکرد برنامه‌ریزی هسته‌های کلیدی و رویکردهای قبلی می‌باشد.

از طرف دیگر، در روش‌شناسی انتقادی و اصلاحی که مورد تأکید طرفداران برنامه‌ریزی هسته‌های کلیدی است، دنیای اجتماعی باید در کلیت آن درک و فهم شود از دید آنان همه موارد دنیای اجتماعی به یکدیگر مرتبط، متصل و تحت تأثیر یکدیگرند و هدف و مقصود اصلی این روش، بررسی مکانیسم‌های پنهان است که پدیده‌های قابل مشاهده را تولید می‌کنند؛ بنابراین طرفداران رویکرد برنامه‌ریزی هسته‌های کلیدی، در مطالعه و بررسی ساختارهای اقتصادی و اجتماعی سعی

می‌نمایند به بنیان‌های روش‌شناختی غالب بر نظریه‌ها و رویکردهای قبل از دهه ۱۹۷۰ که در تبیین و برخورد با پدیده‌های اقتصادی بر جدایی انسان از موضوع تحقیق، عدم دخالت ذی‌نفعان و ذی‌نفوذان بر فرآیند تحقیق، فقدان مشارکت‌های مردم در تصمیم‌گیری‌های مربوط تأکید داشته‌اند، انتقاداتی وارد نموده و سپس با الهام از رویکردی انتقادی و بهره‌گیری از سنجه‌های توسعه‌ی پایدار اقتصادی و اجتماعی از تلفیق پارادایم‌ها برای مطالعه نظام‌های اقتصادی جامعه استفاده نمایند (خاتم، ۱۳۸۱: ۴۵).

از سوی دیگر، طرفداران رویکرد برنامه‌ریزی هسته‌های کلیدی که از لحاظ روش‌شناسی متکی بر رویکردهای مشارکتی و انسان‌گرایانه هست، سعی می‌نمایند فضا را برای تقابل در بین طرفداران رویکردهای نظام‌های برنامه‌ریزی دهه‌های قبل از ۱۹۷۰ با دهه‌های بعد از آن که بیشتر مبتنی بر رویکردهای مشارکتی هست، باز کنند. در همین راستا کولان و براینک در طرح و توضیح روش‌شناسی رویکردهای انسان‌گرایانه و مقایسه آن با سنت‌های نظام‌های برنامه‌ریزی اقتصادی رایج معتقدند که اثبات‌گرایی به‌عنوان پارادایم غالب در مطالعات و تحقیقات اقتصادی، معتقد به اصالت واقعیت خارجی است که مستقل از انسان وجود دارد و محقق می‌تواند فارغ از ارزش‌ها به ارزیابی و بررسی واقعیت‌های اجتماعی بپردازد. از طرف دیگر، هدف اثبات‌گرایی دستیابی به دانش قابل‌تعمیم است و تلاش می‌نماید تا یافته‌های خود را از طریق به‌کارگیری ابزار سنجش موضوع ارزیابی نماید که با روش‌شناسی پارادایمی انتقادی که در آن اصلاح و حل مسائل و مشکلات جامعه در برنامه‌های کوتاه‌مدت، میان‌مدت و بلندمدت مورد تأکید طرفداران رویکردهای انسان‌گرایانه است، مغایرت اساسی دارد (دانایی‌فرد، ۱۳۸۶: ۲۶).

پارادایم انگاری برنامه‌ریزی هسته‌های کلیدی

مقایسه تئوری‌ها و پارادایم‌های غالب بر برنامه‌های ریزی‌های اقتصادی به‌طور عام و برنامه‌ریزی منطقه‌ای و ملی به‌طور خاص تا قبل از دهه ۱۹۷۰ در اکثر کشورهای جهان نشانگر این هست که سیر فرآیند نظام برنامه‌ریزی اقتصادی از رویکردهای سنتی تمرکزگرا به رویکردهای نوین اجتماع‌گرا، انسان‌گرا و تمرکززدایی منابع و امکانات در قالب مفاهیمی نظیر حکمروایی خوب، مشارکت شهروندی، سرمایه

اجتماعی، هم‌افزایی نهادی، استفاده از ظرفیت‌های اجتماعی، بسیج مردمی و... گام نهاده است. این نگاه از آنجا ناشی می‌شود که رویکردهای سنتی در حل مسائل و مشکلات اقتصادی از قبیل فقر، توسعه نامتوازن، کاهش رشد اقتصادی و... که زاینده مدیریت نامطلوب در بخش‌های مختلف جامعه هست، ناتوان مانده و قادر به پاسخگویی مسائل و مشکلات مطرح‌شده در جامعه نیست. مجموعه عوامل فوق‌زمینه را برای طرح و بهره‌گیری از برنامه‌ریزی هسته‌های کلیدی بعد از دهه ۱۹۷۰ با بهره‌گیری از سازه‌های مفهومی مشارکت اجتماعی، سرمایه اجتماعی، دارایی‌ها و منابع منطقه و... برای حل مسائل و مشکلات اقتصادی و اجتماعی فراهم نمود. در این راستا، برنامه‌ریزی هسته‌های کلیدی به‌مثابه دانش تلفیقی نوظهور بیانگر رویکرد متفاوتی به موضوع برنامه‌ریزی در جامعه باهدف برقراری عدالت اجتماعی در توزیع امکانات و فرصت‌های جامعه با نقش تسهیل‌گری دولت‌ها است.

شایان ذکر است با توجه به ویژگی‌هایی که در خصوص برنامه‌ریزی با روش هسته‌های کلیدی اشاره شد قابلیت‌هایی شکل می‌گیرد که در زیر به مواردی از مهم‌ترین آن‌ها اشاره می‌شود:

- سطح مشارکت‌جویی بالا و تاکید بر خرد جمعی: در تهیه و شناسایی هسته‌های کلیدی می‌توان به‌طور مناسب‌تر از مشارکت حداکثری نخبگان، متخصصان بخش خصوصی و دانشگاهی، اصناف و سمن‌ها، کارشناسان و مدیران بدنه دولتی استفاده نموده و حتی با اجرای یک هم‌اندیشی عمومی با مردم و اطلاع‌رسانی از طریق رسانه‌های جمعی، نظرات، پیشنهادات و انتقادات افراد مختلف را جمع‌آوری نمود. این برنامه را می‌توان با تشکیل گروه‌های گفت‌وگو و گروه‌های متمرکز تهیه نمود به‌طوری‌که در تمامی مراحل تهیه برنامه، خرد جمعی و اجماع نظر کارشناسی مبنای آن قرار گیرد.
- ایجاد گفتمان واحد از توسعه و پیشرفت منطقه: بحث‌های صورت‌گرفته در جلسات مختلف نخبگان، فرهیختگان و متخصصان در بخش‌های دولتی، خصوصی و نهادهای مدنی و دانشگاهی سبب می‌شود تا برداشت‌های مختلف از مفهوم توسعه به یکدیگر همگرا شوند و اولویت‌های توسعه و چالش مهم آن با اجماع مورد شناسایی قرار گیرند.

- تعیین سطح بهینه مؤلفه‌های توسعه پایدار: با مشارکت موثر افراد نسبت به معیارهای مختلف و همچنین تعیین هسته‌های کلیدی، سطح بهینه هرکدام از مؤلفه‌های توسعه پایدار، شامل پایداری اقتصادی، اجتماعی و زیست‌محیطی به‌طور دقیق‌تر شناسایی و تعیین می‌شود و با لحاظ پتانسیل‌ها و ظرفیت‌ها، منابع فیزیکی، طبیعی و موقعیت‌های خاص استان در کنار منابع و سرمایه‌های انسانی و اجتماعی آن، مورد توجه دقیق‌تری قرار می‌گیرد.
- آینده‌نگاری: همچنین استفاده از روش‌هایی مانند SWOT چندبخشی، گروه‌های متمرکز و طوفان فکری این قابلیت را دارند که بحث‌های آینده‌نگاری و برنامه‌ریزی مبتنی بر سناریو و نیز شرایط عدم قطعیت را نیز وارد فرآیند تصمیم‌گیری کرد.
- ضمانت اجرایی بالا: به دلیل متکی شدن بر خرد جمعی و مشارکت‌جویی و تعلق خاطر همه نخبگان منطقه به آن و تبدیل نتایج این نوع برنامه‌ریزی به یک مطالبه همه‌گیر و خواست عمومی سبب شده است تا ضمانت اجرایی آن افزایش یابد و از این طریق پایش و کنترل آن نیز نهادینه شده و اثربخش‌تر خواهد بود.



جلد اول

برنامه‌ریزی هسته‌های کلیدی:
(مفاهیم، مبانی، روش‌ها و نظام مدیریت)

فصل سوم

روش‌ها و تکنیک‌های برنامه‌ریزی

مقدمه

انتخاب، تکنیک و روش مناسب برای تجزیه و تحلیل موضوعات مورد بررسی از اهمیت خاصی برخوردار بوده و نقش کلیدی در کیفیت نتایج بدست آمده از تجزیه و تحلیل دارد. در بحث برنامه‌ریزی ملی یا منطقه‌ای نیز، تجزیه و تحلیل وضعیت موجود و انتخاب یک راه‌حل برتر برای حل چالش‌های پیش‌رو، تحت تاثیر تکنیک برنامه‌ریزی قرار داشته و استفاده از یک تکنیک کارآمد می‌تواند نقش تعیین‌کننده‌ای در میزان تاثیرگذاری تصمیمات اتخاذ شده داشته باشد. از این رو، در این فصل سعی شده است، ضمن ارائه یک تقسیم‌بندی کلی از روش‌ها و تکنیک‌های کمی و کیفی برنامه‌ریزی، ارزیابی اجمالی نسبت به روش‌های مطرح صورت گیرد.

تکنیک‌های مختلف برنامه‌ریزی

در تجزیه و تحلیل وضعیت توسعه‌یافتگی و برنامه‌ریزی در سطح ملی و منطقه‌ای تکنیک‌های مختلفی مورد استفاده قرار می‌گیرد و به‌کارگیری هرکدام از آن‌ها اطلاعات خوبی در اختیار تصمیم‌گیران و مدیران قرار می‌دهد. به‌طورکلی،

این تکنیک‌ها را می‌توان به دو دسته روش‌های کمی و کیفی تقسیم‌بندی نمود. رویکردهای کمی و کیفی تحقیق ریشه در مبانی پارادایمی دارند. برخی این دو را در مقابل هم و برخی آن‌ها را صرفاً راه‌های متفاوتی برای حل مسئله و پاسخ به سوال می‌دانند. براساس دیدگاه دوم برحسب سوال باید سراغ یکی از هر کدام از رویکردها و یا ترکیبی از آن‌ها رفت. هرکدام از این گروه‌های عمده شامل تکنیک‌ها و روش‌های متعددی هستند که مرور همه آن‌ها در اینجا امکان‌پذیر نمی‌باشد. لذا به مرور اجمالی برخی از مهم‌ترین تکنیک‌ها اکتفا می‌شود.

تکنیک‌های کمی

رویکردهای کمی ریشه در پارادایم اثبات‌گرایی دارد که ادعای بکارگیری روش‌های علوم طبیعی در علوم انسانی و اجتماعی را دارد. این تکنیک‌های کمی شامل روش‌های بسیار متنوعی از جمله روش داده - ستانده، ماتریس حسابداری اجتماعی، مدل‌های تعادل عمومی، اقتصاد سنجی، اقتصاد پایه، تغییر سهم و روش‌های آماری و ریاضی مختلف دیگر است. این روش‌ها، اطلاعات بسیار مفید و ارزشمندی را در اختیار تحلیل‌گران، سیاست‌گذاران و تصمیم‌گیران قرار می‌دهد. در ادامه به معرفی اجمالی برخی از مهم‌ترین تکنیک‌های کمی مورد استفاده در برنامه‌ریزی پرداخته می‌شود.

داده - ستانده

یکی از متداول‌ترین تکنیک‌هایی که برای بررسی تعاملات بین بخش‌های مختلف اقتصاد مورد استفاده قرار می‌گیرد، استفاده از جدول داده - ستانده می‌باشد. طراحی جدول داده - ستانده به وسیله واسیلی لئون تیف (wasily leontief) و انتشار کتاب «ساختار اقتصاد آمریکا: ۱۹۱۹-۲۹» روش جدیدی را در علم اقتصاد بنا نهاد. پشتوانه نظری این الگو، «نظریه تعادل عمومی» والراس بوده و از نظر تجربی در واقع بیان گسترده‌ای از حساب‌های ملی است. این تکنیک می‌تواند نحوه تعاملات اقتصادی بین بخش‌های مختلف اقتصادی را نشان داده و چگونگی تاثیرگذاری تغییر در یک بخش بر سایر بخش‌های اقتصادی را مشخص کند. استفاده از تکنیک داده - ستانده می‌تواند کاربردهای مفیدی در برنامه‌ریزی منطقه‌ای هم داشته باشد. این تکنیک ابزار مناسبی

برای درک ساختار اقتصاد منطقه‌ای (به ویژه روابط بین بخش‌ها و بنگاه‌ها) می‌باشد. در مدل‌سازی و تحلیل‌های جدول داده - ستانده از دو پیش فرض اساسی ۱- خطی و ثابت بودن ضرایب فنی و ۲- همگن بودن واحدهای تولیدی استفاده شده است.

۱. **فرض خطی و ثابت بودن:** هر ستون جدول داده - ستانده نشان‌دهنده یک فرآیند یا فعالیتی است که محصول مشخصی را تولید می‌کند. این ستون نماینده تابع تولید است، به طوری که چگونگی تغییرات ستانده تولید شده را بر حسب تغییرات داده‌های مصرف شده مشخص می‌کند. در جدول داده - ستانده، فرض می‌شود این رابطه خطی و ثابت است در صورتی که در واقعیت این تابع لزوماً خطی نیست. فرض خطی و ثابت بودن این روابط بدین دلیل اتخاذ می‌شود که با استفاده از جدول داده - ستانده بتوان اطلاعات تولید را در قالب یک مدل ساده تنظیم کرده و به آسانی محاسبه نمود. با این فرض، تکنولوژی، روابط فنی نهاده‌ها، عوامل تولید و نیز قیمت‌های نسبی ثابت فرض می‌شود. فرض ثابت بودن روابط، امکان استفاده مدل داده - ستانده در تحلیل‌های اقتصادی را طی فاصله زمانی معقولی بعد از تهیه جدول فراهم می‌سازد.

۲. **فرض همگن بودن:** در جدول داده - ستانده، واحدهای تولیدکننده‌ای که تحت عنوان واحدهای آماری برای جمع‌آوری داده‌های مورد نیاز یک بخش انتخاب می‌شوند، باید تا آنجا که ممکن است همگن باشند تا مطالعات، به‌ویژه اندازه‌گیری اثرات کل افزایش تقاضا که با استفاده از ماتریس معکوس لئونتیف صورت می‌گیرد از دقت بیشتری برخوردار باشد.

نیاز به آمار و اطلاعات دقیق، منسجم و قابل اعتماد به منظور برنامه‌ریزی و سیاست‌گذاری در حوزه اقتصاد از اساسی‌ترین نیازهای تحلیل‌گران اقتصادی می‌باشد. در طول تاریخ اقتصاد، اقتصاددانان سعی در ایجاد و استفاده از تکنیک‌های پیشرفته جهت تحلیل روابط متغیرها و بخش‌های اقتصادی داشته‌اند. در نمایش آماری نحوه تبادلات بین بخش‌های مختلف اقتصادی کاربرد دارد.

مدل‌های داده و ستانده برای بررسی روابط بین بخشی طرف تولید اقتصاد طراحی شده است. و نمایانگر جریان کالا و خدمات بین صنایع مختلف هستند. در واقع جدول داده و ستانده نشانگر فرآیند پیچیده تولید، مصرف کالاها و خدمات و نحوه ایجاد

درآمد و ارزش افزوده در بین بخش‌های مختلف تولیدی و نهادهای اقتصادی می‌باشد به طوری که می‌توان این جدول را نمایش ساده شده‌ای از بخش تولید اقتصاد تعریف کرد که در آن مجموعه‌ای از تولیدکنندگان کالاها و خدمات مشابه یک صنعت همگن را تشکیل می‌دهند. به بیان دیگر تحلیل‌های داده و ستانده، تکنیکی برای ردیابی حرکات منابع و تولیدات در بین صنایع می‌باشند. همچنین این جدول نشان می‌دهد که چگونه صنایع از طریق عرضه داده‌ها به صورت مستقیم و غیر مستقیم با هم مرتبط هستند و تغییر قیمت یکی از داده‌های مستقیم و غیر مستقیم چگونه بر قیمت و مقدار تولید کالای نهایی اثر می‌گذارد. (Valadkhani, 2003)

تکنیک داده - ستانده یک ابزار علمی برای برنامه‌ریزی و پیش‌بینی‌های اقتصادی است که در چارچوب آن نظام تولیدی کشور به تعدادی از بخش‌ها و یا فعالیت‌های اقتصادی طبقه‌بندی می‌شود و نیز رشته فعالیت منظور شده در جدول به عنوان یک کالای مشخص و یا گروهی از کالاهای همگن که تولید آن بخش و یا رشته فعالیت را تشکیل می‌دهد و بر مبنای طبقه‌بندی استاندارد بین‌المللی رشته فعالیت‌های اقتصادی (ISIC) سازماندهی شده‌اند، تعریف می‌گردد. جریان مبادلات متقابل کالاها و خدمات مختلف اقتصادی بطور کلی در راستای محاسبه سیستم حساب‌های ملی برای یک دوره مشخص (یکسال مالی) محاسبه می‌گردد. جریان تولیدات رشته فعالیت‌های اقتصادی بطور کلی دارای دو مقصد اصلی می‌باشد: قسمتی از تولید هر بخش به عنوان مصارف واسطه‌ای و نهاده‌هایی برای رفع نیازهای سایر فعالیت‌های اقتصادی مورد تقاضا قرار می‌گیرد و قسمت دیگر تولید نیز به تأمین تقاضای نهایی نهادهای اقتصادی اختصاص می‌یابد.

تقاضای نهایی نیز مشتمل بر سه گروه کلی می‌باشد. بخش عمده این کالاها را مصرف‌کنندگان خصوصی (خانوارها) و دولت مورد استفاده قرار می‌دهند و یا برای پاسخگویی به تقاضای بازارهای خارجی به خارج کشور صادر می‌شود. قسمت دیگری، برای جایگزینی و تداوم سرمایه بخش‌ها یا رشته فعالیت‌ها اختصاص یافته و تقاضای (مخارج) سرمایه‌گذاری را پوشش می‌دهد و قسمت سوم به شکل کالاهای نیمه ساخته و ساخته شده به صورت موجودی انبار در این سیستم باقی می‌ماند و به عبارت دیگر میزان موجودی فعالیت‌ها و یا صنایع را تشکیل می‌دهد. موجودی مذکور

دوباره یا به عنوان مصرف واسطه به نظام تولیدی برگشته و در فرآیند و نظام تولیدی دوره‌های بعد مورد استفاده قرار می‌گیرد. و یا بخشی از تقاضای نهایی دوره‌های آتی را پوشش می‌دهد. در این نوع نظام، وظیفه اساسی رشته فعالیت‌های اقتصادی این است که کالاها و خدمات را برای تأمین مصرف نهایی تولید نمایند. علاوه بر آن، در این نوع نظام برای این که هر رشته فعالیت اقتصادی وظیفه خود را به خوبی اجرا نماید باید علاوه بر نیازهای واسطه‌ای از قبیل مواد خام، سوخت و خدمات، از خدمات کار، سرمایه و زمین نیز استفاده نماید. در سیستم حسابداری اقتصادی جدول داده - ستانده، خدمات عوامل تولید (سرمایه، کار و زمین) به عنوان عامل اولیه و اصلی تولید محسوب می‌شوند که از خارج نظام تولیدی به داخل آن جریان می‌یابند.

این الگو در حالت کلی، اقتصاد را به n بخش تقسیم کرده و طی آن جریان داد و ستد به صورت جدول (۱-۳) نشان داده می‌شود. سطرهای این جدول نشان‌دهنده چگونگی توزیع محصولات بین بخش‌های مختلف است. به عنوان مثال سطر اول نشان می‌دهد که تقاضای کل برای محصولات بخش i برابر با Z_i ریال است که x_{i0} ریال آن به بخش‌های تولیدی (تقاضای واسطه‌ای) و f_i ریال آن به بخش مصرف‌کنندگان نهایی (تقاضای نهایی) اختصاص می‌یابد. لذا برای بخش i ام، رابطه زیر تعریف می‌شود:

$$Z_i = x_{i0} + f_i \quad ; \quad i = 1, \dots, n \quad (1-3)$$

$$x_{i0} = x_{i1} + x_{i2} + \dots + x_{in} = \sum_{j=1}^n x_{ij} \quad \text{که } f_i \text{ برابرند با:} \quad (2-3)$$

$$f_i = c_i + g_i + i_i + e_i + iv_i$$

که x_{ij} بیانگر خرید کالاهای واسطه‌ای توسط بخش j از بخش i یا فروش بخش i به بخش j می‌باشد. c_i مخارج مصرفی خانوارها، g_i مخارج مصرفی دولت، i_i مخارج سرمایه‌گذاری، e_i صادرات و iv_i تغییر در موجودی انبار می‌باشد. از آنجایی که سطرهای جدول (۱-۳) نشان‌دهنده میزان محصولی است که هر بخش تولید می‌کند لذا به آن ستانده^۱ گفته می‌شود (سوری، ۱۳۸۴).

ستون‌های جدول مذکور نیز بیانگر خریده‌ها یا نیازهای هر یک از بخش‌های تولیدی است که در واقع نهاده‌های^۱ آن بخش می‌باشند. به عنوان مثال بخش z مقدار x_{0j} را از بخش‌های تولیدی خریداری می‌کند که بیانگر نیازهای واسطه‌ای آن یا کل هزینه‌های واسطه‌ای بخش z است. همچنین بخش z مقداری را از عوامل تولید (شامل نیروی کار، سرمایه و ...) خریداری می‌کند که همان اجزای ارزش افزوده هستند. بدیهی است که حاصل جمع هزینه‌های واسطه‌ای و ارزش افزوده برابر با ارزش تولیدکل (محصولات داخلی) می‌باشد. بنابراین برای بخش z ام (ستون z ام) رابطه زیر برقرار است:

$$x_j = x_{0j} + v_j \quad j = 1, \dots, n \quad (3-3)$$

در رابطه (۳-۳) x_j نشانگر ارزش تولید کل، x_{0j} هزینه‌های واسطه‌ای و v_j ارزش افزوده بخش z ام می‌باشد. بنابراین کل پرداختی‌های بخش z ام به دو دسته تقسیم می‌شود که یکی پرداختی بابت محصولات واسطه‌ای و دیگری پرداختی بابت عوامل تولید اولیه است. از طرف دیگر x_{0j} و v_j برابرند با:

$$\begin{aligned} x_{0j} &= x_{1j} + x_{2j} + \dots + x_{nj} = \sum_{i=1}^n x_{ij} & j &= 1, \dots, n \\ v_j &= w_j + d_j + \pi_j + t_j & j &= 1, \dots, n \end{aligned} \quad (4-3)$$

که در آن w_j جبران خدمات نیروی کار، d_j مصرف سرمایه ثابت، π_j مازاد عملیاتی و t_j خالص مالیات‌های غیرمستقیم هستند. همچنین عرضه کل محصولات بخش z ام برابر است با مجموع تولید کل و واردات:

$$z_j = x_j + m_j \quad (5-3)$$

که در آن جزء m_j نشان‌دهنده واردات محصولاتی است که از نوع محصولات بخش z ام می‌باشد که می‌تواند نهاده و نیازهای واسطه‌ای بخش z از خارج باشد.

جدول ۳-۱ داده - ستانده

داده	ستانده	تقاضای واسطه‌ای				جمع	تقاضای نهایی					تقاضای کل	
		بخش ۱	بخش ۲	...	بخش n		مخارج مصرفی خصوصی	مخارج مصرفی دولتی	مخارج سرمایه‌گذاری	مخارج صادرات	تغییر در موجودی انبار		جمع
	بخش ۱	x_{11}	x_{12}	...	x_{1n}	x_{10}	c_1	g_1	i_1	e_1	iv_1	f_1	z_1
	بخش ۲	x_{21}	x_{22}	...	x_{2n}	x_{20}	c_2	g_2	i_2	e_2	iv_2	f_2	z_2
	⋮	⋮	⋮		⋮	⋮	⋮	⋮	⋮	⋮	⋮	⋮	⋮
	بخش n	x_{n1}	x_{n2}	...	x_{nn}	x_{n0}	c_n	g_n	i_n	e_n	iv_n	f_n	z_n
	جمع (هزینه‌های واسطه‌ای)	x_{01}	x_{02}	...	x_{0n}	x_{00}	c	g	i	e	iv	f	z
اجزای افزوده	جبران خدمات نیروی کار	w_1	w_2	...	w_n	w							
	مصرف سرمایه‌های ثابت	d_1	d_2	...	d_n	d							
	مزد عملیاتی	π_1	π_2	...	π_n	π							
	خالص مالیاتهای غیر مستقیم	t_1	t_2	...	t_n	t							
	ارزش افزوده ناخالص	v_1	v_2	...	v_n	v							
	ارزش تولید کل	x_1	x_2	...	x_n	x							
	واردات	m_1	m_2	...	m_n	m							
	عرضه کل	z_1	z_2	...	z_n	z							

منبع: سوری، ۱۳۸۴

در یک جدول داده - ستانده برای هر بخش جمع سطری و ستونی با هم برابرند. به عبارت دیگر عرضه کل با تقاضای کل برای هر بخش برابر است. به‌عنوان مثال برای بخش ۱، روابط زیر برقرار است:

$$x_{i0} + f_i = z_i$$

تقاضای نهایی + تقاضای واسطه‌ای = جمع عناصر سطر i = تقاضای کل محصولات بخش i

$$x_{0j} + v_j + m_j = z_j$$

واردات + ارزش افزوده + هزینه واسطه‌ای = جمع عناصر ستون j = عرضه کل بخش j

$$x_{i0} + f_i = x_{0j} + v_j + m_j$$

$$(۳-۶) \quad \text{عرضه کل محصولات بخش } z = \text{تقاضای کل محصولات بخش } i$$

از طرف دیگر چون جمع هزینه‌های واسطه‌ای و ارزش افزوده با تولید کل محصولات داخلی (x_j) برابر است، لذا $x_j = x_{0j} + v_j + m_j$ می‌باشد که اگر آن را در رابطه (۳-۶) جایگذاری کنیم، رابطه $x_{i0} + f_i = x_i + m_i$ بدست می‌آید که برای بخش i ام عبارت است از:

$$x_i = x_{i_0} + f_i - m_i = \sum_{j=1}^n x_{ij} + f_i - m_i \quad (7-3)$$

یکی از کاربردهای مهم تکنیک داده و ستانده تعیین بخش‌های کلیدی اقتصاد یک کشور یا یک منطقه بر اساس این جداول می‌باشد. در این راستا اقتصاددانان از روش‌های مختلفی برای شناسایی بخش‌های کلیدی استفاده کرده‌اند که در این قسمت، صرفاً به معرفی روش‌های مهم و مورد استفاده بسنده شده است. خاطر نشان می‌سازد در حالی که توافق کلی در مورد اهمیت پیوندهای پسین و پیشین بین بخش‌های یک اقتصاد در گسترش تحرک رشد اقتصادی بخش‌ها وجود دارد، ولی اتفاق نظر چندانی در مورد راه‌های تشخیص بخش‌های کلیدی به عمل نیامده است. بخش‌هایی از اقتصاد که به دلیل وابستگی فنی نزدیک در وضعیتی قرار دارند که باعث برانگیختن یا ایجاد رشد در دیگر بخش‌ها می‌گردند و دستیابی به سطوح درآمد و تولید بیشتر را امکان‌پذیر می‌کنند، بخش‌های راهبردی یا کلیدی نامیده می‌شوند. بنابراین، قلمرو وابستگی متقابل، شاید ملاک مناسبی برای رتبه‌بندی و اولویت بخش‌ها باشد. درجه وابستگی متقابل یک بخش با محیط اقتصادی آن بخش را می‌توان با رابطه عوامل واسطه‌ای در کل تولیدات تبیین نمود. رابطه عوامل واسطه‌ای و کل تولید از دیدگاه‌های متفاوت تحت عنوان پیوندهای پسین و پیشین آورده شده است. معاضدت پیوندهای پسین و پیشین، در تشخیص بخش‌هایی که به دلیل موفقیت چشمگیر در شبکه وابستگی متقابل بین صنایع برای ایجاد انگیزه و توزیع تحرک‌های رشد با اهمیت می‌باشند، در خور توجه است. (ملر و مرفن، ۱۹۸۱). از نظر لائوماس (۱۹۷۶)، بخش‌های راهبردی یا کلیدی، یعنی بخش‌هایی با پیوندهای پسین و پیشین قوی در اقتصاد که رابطه متقابل با یکدیگر دارند، می‌توانند محرکی برای توسعه اقتصادی باشند. یک سرمایه‌گذاری مستقل می‌تواند محرک سرمایه‌گذاری بیشتری از طریق فشار تقاضای اضافی گردد که این پیوند پسین نام دارد. یک سرمایه‌گذاری مستقل نیز می‌تواند با فراهم نمودن عرضه اضافی از محصولاتش باعث سرمایه‌گذاری بیشتری گردد که این اثر «پیشین» نام دارد. به عبارت دیگر، یک بخش ممکن است به علت ایجاد انگیزه و تحرک برای دیگر بخش‌های اقتصادی در برآورده نمودن ضروریات واسطه‌ای (پیوند پسین) عامل رشد گردد یا چون محرکی در تولید داخلی

ایجاد می‌نماید، ممکن است سبب کاربرد تولید خود به عنوان یک داده در یک فعالیت جدید گردد (پیوند پیشین). حاصل جمع هر دو، اصطلاحاً پیوندهای کل پسین و پیشین نام دارند. اساس کار در تشخیص صنایع کلیدی که بیشترین قدرت ایجاد انگیزه و تحرک رشد و توسعه اقتصادی دیگر بخش‌ها را دارند، شناخت و محاسبه پیوندهای پسین و پیشین و به نوعی تشخیص ارتباط با صنایع مزبور است.

پس از معرفی تکنیک داده و ستانده توسط لئونتیف، محققان زیادی از آن برای شناخت بخش‌های کلیدی اقتصاد استفاده کرده‌اند. چنری و واتانابه^۱ (۱۹۵۸) و هیرشمن (۱۹۵۸) از نخستین کسانی بودند که با ابداع روش‌هایی که به نام خودشان معروف شده، سعی در شناخت بخش‌های مهم اقتصاد نمودند. برای بخش نمونه‌ای چون ز این دو اثر، به ترتیب نشان دهنده سهم داده‌های واسطه‌ای مستقیم در تولید ناخالص ز و سهم این تولید برای مصارف واسطه‌ای است. در این روش بخش‌های اقتصادی بر اساس پیوندهای پیشین و پسین به چهار دسته تقسیم می‌شوند. در این طبقه‌بندی تولیدات نهایی به آن بخش‌هایی گفته می‌شود که تولیداتشان دارای نسبت پائینی از تقاضای واسطه است. از این رو دارای پیوند پسین پائینی هستند، در حالی که کالاهای اولیه به کالاهایی گفته می‌شود که نسبت داده‌های واسطه‌ای پائینی دارند، و از این رو ارزش افزوده بالا و اثر پیشین پائینی خواهند داشت این طبقه‌بندی چهارتایی به ترتیب زیر است.

۱. تولیدات اولیه واسطه‌ای^۲، دارای پیوند پیشین پائین (LBL) و پیوند پسین بالا (HFL)
 ۲. تولیدات واسطه‌ای^۳، با پیوند پیشین و پسین بالا
 ۳. تولیدات نهایی^۴، دارای پیوند پیشین بالا و پیوند پسین پائین
 ۴. تولیدات اولیه نهایی^۵، دارای پیوند پیشین و پسین پائین (اسفندیاری، ۱۳۷۷، صص ۷-۸)
- این چهار بخش را می‌توانیم به صورت زیر در جدول ۳-۲ طبقه‌بندی کنیم.

1- Chenery-Watanabe
 2- Intermediate Primary
 3- Intermediate
 4- Final
 5- Final Intermediate

جدول ۳-۲- طبقه‌بندی نظام تولید بر حسب پیوندهای پیشین و پسین

نهاد	ستانده	پیوند پسین ≥ 1	پیوند پسین > 1
	پیوند پیشین ≤ 1	تولیدات واسطه‌ای	تولیدات نهایی
	پیوند پیشین > 1	تولیدات اولیه واسطه‌ای	تولیدات اولیه نهایی

شاخص‌های چنری- واتانابه به روش زیر محاسبه می‌شوند که در آن X_j ستانده کل بخش i و X_i تقاضای کل بخش i و X_{ij} هم عناصر ماتریس مبادلات بین بخش‌ها می‌باشد و از روی جدول داده و ستانده محاسبه می‌شوند و نشانگر ارتباطات مستقیم پسین^۱ (BLd) و پیشین^۲ (FLd) یک بخش با سایر بخش‌ها می‌باشند.

$$FL_d = \frac{\sum_{j=1}^n x_{ij}}{X_j} = \sum_{j=1}^n a_{ij} \quad (۸-۳)$$

$$BL_d = \frac{\sum_{i=1}^n x_{ij}}{X_i} = \sum_{i=1}^n a_{ij} \quad (۹-۳)$$

در واقع در روش چنری- واتانابه، برای محاسبه پیوند پیشین (FLd) مجموع تقاضای بخش‌های دیگر از بخش i را بر ستانده کل تقسیم می‌شود و از این طریق بخش‌هایی را که دارای ارتباط پسین بالاتر با سایر بخش‌ها می‌باشند را به دست می‌آید. به طریق مشابه در محاسبه پیوند پسین (BLd) مجموع تقاضای واسطه‌ای سایر بخش‌ها از بخش i را بر تقاضای کل صنعت i تقسیم شده و بخش‌هایی را که به طور متوسط تولیداتشان در صنایع دیگر به شکل وسیع به عنوان نهاده تولید به کار می‌رود، به دست می‌آید.

با توجه به اهمیت موضوع، محققان دیگری نیز سعی در ابداع و معرفی روش‌های جدید و قابل اعتمادتری برای این موضوع نموده‌اند. هزاری^۳ (۱۹۷۰)، روشی را برای شناسایی بخش‌های کلیدی مورد قبول می‌دانست که تابع ارجحیت سیاست‌گذاران نیز در آن دخیل شده باشد وی از نسبت تقاضای نهایی هر بخش به کل تقاضای اقتصاد به عنوان یک معیار برای نشان دادن رجحان سیاست‌گذاران استفاده کرد.

1- Backward Linkage (BL)

2- Forward Linkage (FL)

3- Hazari

جنسن و وست^۱ (۱۹۸۶) با ارائه چارچوب تئوریک، روش حذف فرضی را برای شناسایی بخش‌های مهم به کار بردند. ماتاس و شرشتا^۲ (۱۹۹۱) ضمن انتقاد از روش‌های سنتی بین بخشی، از روش کشش‌های داده و ستانده برای تعیین بخش‌های پیشرو اقتصاد استفاده کرده‌اند.

علاوه بر موضوع پیوندهای پسین و پیشین برخی از محققان نسبت به بررسی مقایسه‌ای اقتصاد در مقاطع مختلف پرداخته‌اند. رهیافت تجزیه ساختاری^۳ (SDA) که در حقیقت روشی برای مقایسه اقتصاد در طی دوره‌های مختلف می‌باشد، به محقق این امکان را می‌دهد که تغییرات ساختاری رخ داده در یک اقتصاد در طی زمان را مورد بررسی قرار دهد. ایده اصلی این روش تجزیه تغییرات یک متغیر در طی زمان به عوامل موثر بر آن متغیر می‌باشد. به بیان دیگر این روش سعی دارد تغییرات در یک متغیر را در طی زمان، به عوامل تاثیرگذار تجزیه نماید.

از نظر تحلیل سیاستی این متد دو مزیت دارد (Chenery 1979): اولاً با توسل به این روش می‌توان استراتژی‌های مختلف را مورد بررسی و مقایسه قرار داد. و ثانیاً این روش به محقق امکان شناسایی عوامل موثر بر رشد را فراهم می‌آورد و نتایج این روش به طور گسترده‌ای برای شناسایی منابع رشد مورد استفاده قرار می‌گیرد. در سال‌های اخیر در مطالعات متعدد از جمله سیوبانو و همکاران^۴ (۲۰۰۴)، کاگاو و اینامورا^۵ (۲۰۰۴ و ۲۰۰۱)، ماخوپادهی و چاکرابورتی^۶ (۲۰۰۴) اندرسو-اکالغان و یائو^۷ (۲۰۰۲)، هوکسترا و ون دن برگ^۸ (۲۰۰۲)، ون در لیندن و هوکسترا^۹ (۲۰۰۲)، روی و همکاران^{۱۰} (۲۰۰۲) و لیو و سال^{۱۱} (۲۰۰۱) از این روش استفاده شده است. با یادآوری سیستم معمولی داده-ستانده، چنانچه در رابطه ۳-۱۰ نماد X نشانگر بردار ستاده کل،

1- Jensen, West

2- Matass & shreshta

3- Structural Decomposition Approach

4- Ciobanu et al

5- Kagawa and Inamura

6- Mukhopadhyay and Chakraborty-

7- Andreosso-O'Callaghan and Yue

8- Hoekstra and van den Bergh

9- Van der Linden and Hoekstra

10- Roy et al.

11- Liu and Saal

Y بردار تقاضای نهایی و R نشانگر ماتریس معکوس لئونتیف باشد.

$$X = RY \quad (10-3)$$

تغییرات ستاده کل dX را می‌توان به طرق هم ارز و لیکن مختلفی مورد تجزیه قرار داد که تعداد این روش‌ها زمانی که بخش‌ها بیشتر از ۲ باشد، افزایش می‌یابد. دو فرم هم ارز در الگوی دو بخشی عبارتند از:

$$dX = (dR) Y_0 + (dR) Y_1 \quad (11-3)$$

$$dX = B_0 (dY) + B_1 (dY) \quad (12-3)$$

و یا می‌توان از میانگین دو معادله بالایی استفاده کرد.

$$dX = 1/2 (dR)(Y_0 + Y_1) + 1/2 (R_0 + R_1) (dY) \quad (13-3)$$

که جمله اول در سمت راست رابطه فوق، آن بخش از تغییرات که ناشی از تغییرات تکنولوژی می‌باشد را - با فرض ثبات تقاضای نهایی - اندازه‌گیری می‌کند. متقابلاً جمله دوم آن بخش از تغییرات که ناشی از تغییرات تقاضای نهایی می‌باشد را - با فرض ثبات تکنولوژی - اندازه‌گیری می‌کند.

ماتریس حسابداری اجتماعی (SAM)

ماتریس حسابداری اجتماعی^۱ (SAM) به ارایه حساب کلیه فعالیت‌های اقتصادی در یک دوره مالی مشخص برای اقتصاد ملی یا منطقه‌ای می‌پردازد و شامل حساب مربوط به کالاها، حساب فعالیت‌ها، حساب درآمد عوامل تولید، حساب درآمد نهادها، حساب سرمایه، حساب تشکیل سرمایه ثابت، حساب سرمایه مالی و حساب دنیای خارج به تفکیک فعالیت‌های مختلف اقتصادی می‌باشد. ماتریس کلان حسابداری اجتماعی نقطه شروع مناسبی برای معرفی معادلات اصلی مدل‌های تعادل عمومی است. ماتریس حسابداری اجتماعی (SAM) تکنیکی است که در ارتباط با حسابداری درآمد ملی و منطقه‌ای بوده و مفهوم پایه‌ای فراهم می‌کند تا با کمک آن بتوان مسایل مربوط به تولید و توزیع یک اقتصاد را در یک چارچوب تحلیلی منسجم بررسی کرد. این روش تعامل بین تولید، درآمد، مصرف و حساب سرمایه را در قالب یک ماتریس نشان می‌دهد. به طور ساده ماتریس حسابداری اجتماعی عبارت از یک سیستم

حسابداری است که در آن، ورودی‌های حساب اقتصاد کلان با سطر و خروجی‌ها با ستون‌ها نشان داده می‌شود (Round, 1981:5). این کار به وسیله یک ماتریس با سطرها و ستون‌های برابر نشان داده شده و اطلاعات مربوط به تولید و ایجاد درآمد توسط نهادهای مختلف جامعه با اطلاعات مربوط به مخارج و مصارف این درآمدها توسط نهادهای مختلف در آن درج می‌شود. در یک ماتریس حسابداری اجتماعی، دریافتی‌های هر حساب به عنوان ورودی‌های^۱ آن حساب در نظر گرفته شده و اقلام مختلف آن‌ها در سطر مربوط به آن حساب نشان داده می‌شود. همچنین خروجی‌های^۲ هر حساب، مخارج و هزینه‌های آن حساب بوده و در قالب ستون ماتریس نمایش داده می‌شود. با توجه به این که برای هر حسابی ورودی‌ها و خروجی‌ها باید برابر باشند، لذا در ماتریس حسابداری اجتماعی، مجموع سطر و ستون هر حسابی بایستی برابر باشند. تیلور (۱۹۸۳)، SAM را نمایش جدولی اتحادهای حسابداری می‌داند لذا ورودی همه بخش‌های اقتصادی بایستی با خروجی آن‌ها برابر باشد.

ماتریس حسابداری اجتماعی یک سیستم اطلاعاتی است که هم شامل داده‌های اجتماعی و هم داده‌های اقتصادی است. منابع اطلاعاتی یک ماتریس حسابداری اجتماعی از جدول داده - ستانده و نیز آمارهای درآمد ملی، آمارهای درآمد و مخارج خانوارها و سایر نهادهای اقتصاد به دست می‌آید. بنابراین، SAM گسترده‌تر از جدول داده - ستانده و حساب ملی متداول بوده و با جزئیات بیشتری همه مبادلات را نشان می‌دهد. اگرچه جدول داده - ستانده به تنهایی مبادلات اقتصادی را بدون در نظر گرفتن زمینه‌های اجتماعی آن مبادلات نشان می‌دهد ولی SAM بر خلاف حساب ملی، تلاش می‌کند تا نهادهای مختلف را در بسترهای اقتصادی - اجتماعی خود طبقه‌بندی کند (Chowdhury and Kirkpatrick; 1994).

در واقع ماتریس حسابداری اجتماعی روشی برای نظام‌مند کردن اطلاعات آماری و جریان درآمدی مربوط به نظام اقتصادی یک کشور در یک مقطع زمانی خاص می‌باشد. این ماتریس می‌تواند مفهوم پایه‌ای را برای تحلیل مسایل توزیع و رشد در یک چارچوب یکپارچه فراهم آورد. به عنوان مثال، SAM توزیع درآمد بین عوامل تولید

1- Incomings

2- Outgoings

داخلی و خارجی را نشان می‌دهد. همچنین می‌تواند توزیع درآمد بین طبقه‌بندی‌های مختلف نهادها را نیز نشان دهد. به علاوه، ماتریس حسابداری اجتماعی می‌تواند مخارج صرف شده توسط این نهادها بر روی مصرف، سرمایه‌گذاری و پس‌انداز را به نمایش بگذارد. کینگ (۱۹۸۸)، اشاره می‌کند که SAM دو هدف اصلی را دنبال می‌کند؛ اولی سازماندهی اطلاعات مربوط به ساختار اقتصادی - اجتماعی یک کشور در طول یک مقطع زمانی و دومی فراهم کردن اطلاعات لازم برای ایجاد مدلی است که بتواند تصویر ایستایی را نشان داده و اثر سیاست‌های مداخله‌ای دولت را در مسائل اقتصاد و اجتماعی شبیه‌سازی کند.

بنابراین ماتریس حسابداری اجتماعی چارچوب بسطیافته‌ی مدل‌های داده - ستانده بوده و یکی از مهم‌ترین ابزارهایی است که این توانایی را به محققان و سیاست‌گذاران می‌دهد تا مسائل اقتصادی و اجتماعی را به طور همزمان مورد تجزیه و تحلیل قرار داده و بتوانند در افق برنامه‌ریزی فضا، میدان و دید بیشتری داشته باشند. ساختار ماتریس حسابداری اجتماعی به گونه‌ای است که تعامل حساب‌های تولید، عوامل تولید و نهادها را نشان می‌دهد، ساختار SAM به صورت یک ماتریس مربع می‌باشد که خود از چندین زیرماتریس تشکیل شده است و هر یک از این زیرماتریس‌ها نشان‌دهنده‌ی روابط مشخصی می‌باشد.

براساس موارد فوق‌الذکر، می‌توان تعریفی از ماتریس حسابداری اجتماعی را بدین شکل ارائه داد: نظام‌مند کردن آمارهای اجتماعی با آمارهای نظام‌مند شده کلان اقتصادی (حساب‌های ملی) و بخشی اقتصادی (جدول داده - ستانده) براساس پشتوانه نظری اقتصاد خرد و کلان در یک ماتریس جبری را ماتریس حسابداری اجتماعی می‌نامند (عسگری، ۱۳۸۳).

بر اساس این تعریف می‌توان سه نتیجه‌گیری زیر را انجام داد که میزان انعطاف‌پذیری ماتریس حسابداری اجتماعی را نسبت به سایر نظام‌های حسابداری موجود آشکار می‌کند. جامعیت ماتریس حسابداری اجتماعی: با توجه به تعریف فوق می‌توان نتیجه گرفت که این نظام هم به لحاظ پوشش آماری و هم به لحاظ کارکرد نسبت به نظام حسابداری کلان و بخشی موجود از جامعیت بیشتری برخوردار است چرا که در حسابداری ملی و کلان، آمارهای کلان اقتصادی مانند مصرف کل جامعه، سرمایه‌گذاری

کل جامعه، پس‌انداز کل، صادرات و واردات به صورت نظام‌مند ارایه شده و در نظام حسابداری بخشی ارتباطات بین بخشی و بده بستان بخش‌ها به شکل جدول داده - ستانده نشان داده می‌شود. در حالی که ماتریس حسابداری اجتماعی علاوه بر در نظر گرفتن آمارهای کلان و بخشی، می‌تواند آمارهایی که با ماهیت اجتماعی و بر مبنای معیارهای مختلف گروه‌های اقتصادی و اجتماعی نیروی کار و خانوارها طبقه‌بندی شده است را نیز پوشش دهد.

سازگاری با منطق حسابداری: براساس منطق حسابداری جمع اقلام ورودی (درآمد) هر حساب بایستی با جمع اقلام خروجی (جمع هزینه) آن حساب در یک دوره حسابداری برابر باشند. این منطق در ماتریس حسابداری اجتماعی به طور کامل و با جزئیات بیشتر لحاظ می‌شود در حالی که این مساله، در مورد نظام حسابداری کلان (حسابداری ملی) فقط می‌تواند برابری کل درآمد (GDP روش درآمد) و کل هزینه (GDP روش هزینه) جامعه را تأمین نماید (بانویی، ۱۳۸۰، بانویی و محمودی، ۱۳۸۰).

پیوند منطقی همزمان با اقتصاد کلان و خرد: این پیوند هم دارای بار «نظری» و هم دارای بار «آماري» است. از منظر نظری پیوند بین تقاضا و عرضه اقتصاد و ایجاد برابری درآمدها و هزینه‌های بخش‌های اقتصادی، گروه‌های اقتصادی و اجتماعی نیروی کار و خانوارها به تفصیلی‌ترین شکل ممکن و از منظر آماری نظام‌مند کردن آمارها با ماهیت اجتماعی از منابع مختلف سطح خرد در کنار آمارهای نظام‌مند شده اقتصادی در سطح کلان می‌باشد (عسگری، ۱۳۸۳).

با توجه به این که هر یک از عناصر SAM یک ورودی (یا دریافتی) برای حسابی است که توسط سطر مربوطه مشخص شده است و هر یک از ستون‌ها، خروجی (یا مخارج) آن حساب را نشان می‌دهد، بنابراین عنصری که در سطر i ام و ستون j ام قرار دارد یک خروجی برای حساب j است که توسط حساب i ام دریافت شده است. عناصر اصلی ماتریس حسابداری اجتماعی در ماتریس (۳-۱) نشان داده شده است. این جدول ۴ نوع حساب را تفکیک کرده است که شامل حساب عوامل تولید (حساب ۱)، حساب نهاده‌ها (حساب‌ها ۲ الی ۵)، حساب فعالیت‌های تولیدی (حساب ۶) و حساب بقیه دنیا (حساب ۷) است.

اولین حساب، مربوط به عوامل تولید است. عوامل تولید، درآمد را از فعالیت‌های مختلف تولید کسب می‌کند. درآمد آن‌ها از تعامل بین سطر اول و ستون ۶ نشان داده شده است. کل این حساب ارزش افزوده (یا GDP) را نشان می‌دهد. البته اگر خالص دریافتی عوامل تولید از خارج (تعامل سطر اول با ستون ۷) به آن اضافه شود کل درآمد عوامل تولید داخل بدست می‌آید. در این فرآیند، جریان ارزش افزوده از طرف تولید به سمت عوامل تولید می‌باشد. در توزیع ارزش افزوده بین عوامل تولید، دستمزد به انواع مختلف نیروی کار، اجاره به زمین و سایر منابع و سود به سرمایه تعلق می‌گیرد (Pyatt & Thorbecke, 1976:26). به عبارت دیگر، ستون ۱ نشان می‌دهد که درآمد عوامل تولید به تأمین‌کنندگان خدمات عوامل تولید (خانوارها، شرکت‌ها، دولت و دنیای خارج) چگونه پرداخت می‌شود.

حساب‌های ۲ الی ۵، حساب‌های مربوط به نهادهای داخلی هستند. از این حساب نهادها، دو حساب به بخش خصوصی (خانوارها و شرکت‌های بخش خصوصی) و یک حساب برای دولت (حساب ۴) مربوط می‌شود. خانوارها، نیروی کار و سرمایه خود را به بخش تولید می‌فروشند و درآمد عوامل تولید (یعنی دستمزد و مازاد) را بدست می‌آورند. این درآمد توسط خانوارها صرف خرید و مصرف کالاها و خدمات مختلف، پس‌انداز یا سرمایه‌گذاری می‌شود. نهاد شرکت‌های خصوصی، درآمد مازاد را دریافت می‌کنند و آن را سرمایه‌گذاری می‌کنند. ورودی حساب بخش عمومی از طریق ایجاد درآمد و وضع انواع مالیات مستقیم و غیرمستقیم می‌باشد (سطر حساب ۴). بخشی از این دریافتی‌ها، صرف خرید کالاها و خدمات مختلف شده و بخش دیگر از طرف جامعه، سرمایه‌گذاری می‌شود (ستون حساب ۴).

حساب انباشت (حساب ۵)، حساب پسماند می‌باشد و این بدین معنی است که بنا به تعریف، پس‌انداز برابر سرمایه‌گذاری بوده و این حساب بعد از تعیین اینکه بخش‌ها چقدر از درآمد قابل تصرف خود را مصرف می‌کنند، مشخص می‌شود.

انتقالات داخلی بین نهادها در تقاطع سطرها ۲ الی ۴ و ستون‌های ۲ الی ۴ نشان داده می‌شود. به طوری که مالیات‌های مستقیم بر درآمد، توسط خانوارها به دولت پرداخت می‌شود (تقاطع سطر ۴ و ستون ۲) و سود توزیع شده به سهامداران داخلی، از شرکت‌های بخش خصوصی به خانوارها منتقل می‌شود (تقاطع سطر ۲ و ستون ۳).

ماتریس (۳-۱) ماتریس حسابداری اجتماعی پایه

		مخارج						جمع		
		۱	۲	۳	۴	۵	۶		۷	
عوامل تولید		نهادها						فعالیت‌های تولیدی	بقیه دنیا	خالص درآمد عوامل تولید از خارج
		حساب جاری			حساب انباشت					
		خانوارها	شرکت‌ها	دولت	خانوارها	دولت	کالاها	کالاها	کالاها	
۱	عوامل تولید								درآمد عوامل تولید داخلی از تولید	برداشت ارزش افزوده به عوامل تولید
۲	نهادها	خانوارها	انتقالات خانوارها	سود توزیع شده بین خانوارها	انتقالات به خانوارها				کل دریافتی خانوارها	
		شرکت‌ها			انتقالات به شرکت‌ها				کل دریافتی شرکت‌ها	
		دولت		مالیات‌های مستقیم و غیرمستقیم بر درآمد	مالیات‌های مستقیم	انتقالات به دولت	مالیات‌های غیرمستقیم از کالاها و سرمایه‌های واسطه‌ای		کل دریافتی دولت	
۳	حساب انباشت		پس انداز خانوارها	سود توزیع نشده قبل از مالیات	مازاد حساب دولت			پس انداز کل	خالص سرمایه‌های دریافت شده از خارج	
۴	فعالیت‌های تولیدی		مصرف خانوارها از محصولات داخلی		مصرف دولت	مخارج سرمایه‌گذاری	خرید مواد اولیه	صادرات	درآمد کل	
۵	بقیه دنیا		مصرف خانوارها از واردات			واردات کالاها و سرمایه‌های خام	واردات مواد		کل واردات	
جمع			کل برداشتی خانوارها	کل برداشتی شرکت‌ها	کل برداشتی دولت	سرمایه‌گذاری کل	هزینه کل	کل صادرات		

Source: Piatt & Thorbecke (1976)

درآمد کل نهادهای داخلی در سطرهای ۲ الی ۴ و پس انداز آن‌ها در سطر ۵ نشان داده شده است. پس اندازها در سطر ۵ به عنوان انتقالات از حساب نهادها به حساب انباشت آورده شده است. جمع پس اندازها در ماتریس (۳-۱)، شامل پس انداز خانوارها، سود توزیع نشده قبل از مالیات، مازاد حساب جاری دولت و خالص سرمایه دریافت شده از خارج می‌باشد. ستون ۵ بیانگر نحوه خرج کردن این منابع تامین شده برای سرمایه‌گذاری می‌باشد.

حساب بعدی (یعنی حساب ۶) مربوط به فعالیت‌های تولیدی است. بعد از کم کردن خرید مواد واسطه‌ای از کالاهای داخلی (تقاطع سطر ۶ و ستون ۶)، کل سطر ۶ تقاضای کل یا محصول کل را نشان می‌دهد. آخرین حساب، یعنی حساب ۷ به حساب خارجی مربوط می‌شود. سطر مربوط به این حساب میزان واردات اقتصاد داخلی از کالاها و خدمات مصرفی (نهایی)، کالاهای سرمایه‌ای و مواد خام را نشان می‌دهد و ستون متناظر آن نیز نشانگر صادرات است.

مدل‌های اقتصاد کلان سنجی

عنوان مدل‌های اقتصاد کلان سنجی^۱ بسیار گسترده بوده و می‌تواند در برگیرنده هر مطالعه‌ای باشد که حداقل یکی از معادلات را با استفاده از داده‌های اقتصاد کلان برآورد می‌کند. اما بحث ما به مدل‌هایی (ساختاری) مربوط می‌شود که سعی دارد کل اقتصاد (ملی یا منطقه‌ای) را توضیح دهد.

تعریف ساده و اولیه مدل اقتصاد کلان سنجی را می‌توان به این صورت بیان کرد که؛ مجموعه‌ای از معادلات رفتاری، روابط نهادی و تعریفی است که نشان دهنده ساختار و عملکرد اقتصاد بوده و بر اساس رفتار انفرادی کارگزاران اقتصادی صورت می‌گیرد. در واقع مدل‌های اقتصاد کلان سنجی سعی دارند تا متغیرهای مهم کلان اقتصادی همچون مصرف، سرمایه‌گذاری، صادرات، واردات، تراز پرداخت‌ها، عرضه و تقاضای کل اقتصاد، عرضه و تقاضای نیروی کار، نرخ ارز، نرخ بهره و ... را با در نظر گرفتن تعاملات بین این متغیرها به صورت معادلات ریاضی و در قالب مدل‌های آماری مدل‌سازی کرده و به کمک تکنیک‌های اقتصادسنجی مقادیر کمی پارامترهای این روابط را برآورد کنند. تا ضمن تبیین روابط بین متغیرهای کلان اقتصادی و تحلیل ساختاری آن‌ها، پدیده‌های پیش‌روی اقتصاد را پیش‌بینی کرده و در نهایت سیاست‌های مناسب را برای رسیدن به وضعیت مطلوب به مدیران و تصمیم‌گیرندگان پیشنهاد دهند. مدل‌های اقتصاد کلان سنجی را می‌توان بر اساس تقسیم‌بندی چالن و هاقر (۱۹۸۳)^۲ به پنج گروه: (۱) مدل کینز-کلاين، (۲) فیلیپس - برگستروم، (۳) مدل والر اس - جوهانسون، (۴) مدل والر اس - لئونتیف و (۵) مدل ماس - سارجنت طبقه‌بندی کرد. شایان ذکر است که پیشرفت‌هایی که بعداً در مدل‌های والر اس - جوهانسون و والر اس - لئونتیف صورت گرفت سبب مدل‌سازی تعادل عمومی قابل محاسبه^۳ (CGE) شد. برای برآورد پارامترهای مدل‌های اقتصاد کلان سنجی روش‌ها و رویکردهای مختلفی وجود دارد که رهیافت کمیسیون کولز قدیمی‌ترین رهیافت می‌باشد. فاورو (۲۰۰۱)^۴، رهیافت کمیسیون کولز را به سه مرحله تقسیم می‌کند: (۱) تصریح و شناسایی مدل

1- Macroeconometrics

2- Challen & Haggard (1983)

3- Computable General Equilibrium

4- Favero (2001)

نظری، ۲) تخمین پارامترهای مربوطه و ارزیابی خواص پویایی مدل با تاکید بر خواص بلندمدت، ۳) شبیه‌سازی اثرات سیاست‌ها.

تا اواخر دهه ۱۹۶۰، نسبت به رهیافت کمیسیون کولز اتفاق نظر وجود داشت. اما از آغاز دهه ۱۹۷۰ تردیدها نسبت به این رویکرد شروع شد. انتقادات وارد بر این رهیافت را می‌توان به صورت ذیل خلاصه کرد (یاب؛ ۲۰۰۲):

- عدم وجود پایه اقتصادخرد در مورد ماهیت عدم تعادل‌های مدل کینزی
- انتقاد نسبت به شکل‌گیری انتظارات و رفتار قیمت‌ها در این الگوها
- شکاف بین پیش‌بینی‌های ساختار کینزی با واقعیت در دهه ۱۹۷۰
- نسبت دادن ضعف عملکرد این رویکرد به نحوه شناسایی و تصریح مدل
- افزایش توجه به بحث مانایی متغیرها و احتمال وجود رگرسیون جعلی

برای رفع مشکلات در برآورد پارامترهای اقتصاد کلان‌سنجی دو روش متفاوت در پیش گرفته شد (یاب؛ ۲۰۰۲).

- بهبود ساختار مدل‌های سنتی از طریق تصریح بهتر طرف عرضه و وارد کردن انتظارات
 - توسعه تکنیک‌ها و رویکردهای جدید مانند مکتب اقتصادی لندن (LSE)، سیستم خودرگرسیون برداری (VAR) و مدل‌های تعادل عمومی تصادفی پویا (DSGE).
- تلاش‌های اصلی هر دو راه حل بالا را می‌توان در سه محور خلاصه کرد. اول اینکه سعی شد تا از تئوری‌های اقتصادی در تصریح مدل‌های بزرگ مقیاس استفاده بیشتری شود. به خصوص این‌که در تبیین روابط، پایه‌های اقتصاد خرد بیشتر مورد توجه قرار گرفت. دوم این‌که در استفاده بیشتر از تئوری‌ها، به خاطر نفوذ تحلیل هم‌انباشتگی، بر روابط بلندمدت تاکید بیشتری شد. همچنین پویایی‌های کوتاه‌مدت نیز مورد بررسی قرار گرفت. سوم این‌که، در پاسخ به انتقاد لوکاس، مقدار قابل توجهی از تلاش‌ها صرف وارد کردن انتظارات عقلایی و یا انتظارات سازگار با مدل‌های اقتصاد کلان‌سنجی بزرگ مقیاس شد. این پیشرفت‌ها منجر به نسل جدیدی از مدل‌های اقتصاد کلان‌سنجی شد که سه ویژگی در آن‌ها مشترک بود: شرایط تعادل، فرمول‌بندی انتظارات و تعدیلات پویایی (گاران و همکاران؛ ۲۰۰۰).

روش کلی برای طراحی و برآورد مدل‌های اقتصاد کلان‌سنجی بدین ترتیب است که ابتدا به کمک تئوری‌های اقتصادی متغیرهای توضیحی مدل انتخاب شده و معادلات مدل به صورت کلی تصریح می‌شود. معمولاً علامت متغیر توضیحی به کمک تئوری‌های اقتصادی تعیین می‌شود ولی فرم تبعی مدل و طول وقفه‌های آن به صورت تجربی و با آزمون و خطا و داده‌های موجود انتخاب می‌شود. در انتقال از تئوری به داده‌های آماری، فروض محدودکننده بسیاری مورد استفاده قرار می‌گیرد. زمانی که با اعمال فروض کافی فقط متغیرهای قابل مشاهده در معادله حضور داشته باشند، معادله با استفاده از روش‌های مختلفی مانند OLS، 2SLS، 3SLS و FIML قابل برآورد می‌باشد. اگر ضریب تخمین‌زده شده متغیر توضیحی دارای علامت مورد انتظار نبوده و یا از نظر آماری معنی‌دار نباشد، متغیر از مدل حذف می‌شود. همچنین فرم ECM نشان می‌دهد که کارگزاران اقتصادی زمانی که از تعادل بلندمدت خارج می‌شوند، رفتارشان را در کوتاه‌مدت برای رسیدن به تعادل بلندمدت تغییر می‌دهند. اگر مدل برآورد شده، در عمل خوب کار نکند به این مفهوم است که تعداد ضرایبی که دارای علامت مورد انتظار است، نادر و یا کم می‌باشد. در این حالت ممکن است دوباره به عقب برگردیم و در مورد تئوری یا انتقال از تئوری به معادله تخمین زده شده بازنگری کنیم. این فرآیند ممکن است به یک معادله جدیدی منجر شود و تخمین معادله جدید نتایج بهتری ارائه دهد. این فرآیند رفت و برگشت بین تئوری و نتایج می‌تواند قسمت عمده‌ای از مدل‌سازی را تشکیل دهد (فیر، ۱۹۸۷).

قدم بعدی بعد از تخمین مدل، آزمون و تجزیه و تحلیل نتایج است. یکی از روش‌ها برای آزمون مدل این است که مقادیر پیش‌بینی شده (براساس مدل) با مقادیر واقعی مقایسه شود. معمولاً، دقت پیش‌بینی هر مدلی با شاخص‌هایی مانند ریشه مجموع مربعات خطاها (RMSE)، بررسی می‌شود. از جمله خواصی که برای مدل مورد بررسی قرار می‌گیرد، مفهوم «ضریب فزاینده» است که مقدار تجربی آن برای مدل محاسبه می‌شود. این ضریب نشان‌دهنده تغییرات متغیرهای درون‌زا به ازای تغییر یک واحد در متغیر برون‌زا است. همچنین می‌تواند از طریق روش کنترل بهینه تحلیل شود. با فرض یک تابع هدف خاص و با در نظر گرفتن یک مجموعه از متغیرهای سیاستی، می‌توان مقدار متغیر سیاستی را که تابع هدف با توجه به قیدهای تحمیل شده از

طریق مدل حداقل می‌شود، بدست آورد (فیر، ۱۹۸۷).

برای ارزیابی مدل‌های اقتصاد کلان‌سنجی می‌توان از سه ملاک عمومی: «ارتباط با هدف»، «سازگاری» و «کفایت» بهره‌گرفت (پسران؛ ۱۳۷۴). در ادامه به توضیح این ملاک‌ها می‌پردازیم.

۱- مرتبط بودن مدل با هدف: مدل‌های اقتصاد کلان‌سنجی برای اهداف متنوعی شامل پیش‌بینی سیاست و فرمول‌بندی، آزمون نظریه‌های اقتصادی و آموزش یا تشریح تکنیک‌های اقتصادسنجی طراحی می‌شوند. بنابراین جستجو برای یک مدل همه‌کاره، هدفی بیهوده است. این ملاک کمک می‌کند تا روی اهداف طراحی مدل متمرکز شویم. با توجه به این‌که مدل‌ها و رویه‌های مختلفی در مدل‌سازی وجود دارند لذا دانستن هدف از طراحی مدل، یک پیش‌شرط برای ارزیابی آن است (پسران؛ ۱۳۷۴).

۲- سازگاری: مدل‌ها در خلا ساخته نمی‌شوند بلکه در بستری از مجموعه اطلاعات گسترده شامل دانش نسبت به شکل‌گیری داده‌ها، چارچوب نهادی، نظریه اقتصادی، تحقیقات تجربی قبلی و ... طراحی می‌گردند. سازگاری درونی یک مدل، پیش‌نیاز منطقی آن است بدین معنا که مدل نبایستی پاسخ‌های متناقضی برای سوالات مطرح شده ارائه نماید. برای سیستم‌های پیچیده، وظیفه اصلی یک مدل، حصول اطمینان از سازگاری جواب‌ها از نظر تامین قیود بودجه، روابط جریانی - انباره‌ای و ... می‌باشد. نتایج تجربی مدل اقتصاد کلان‌سنجی بایستی با تئوری‌های عمومی‌تر علم اقتصاد همخوانی داشته باشند. این امر، اطمینان به مدل را افزایش داده و ضمن ارائه اطلاعاتی در مورد قابلیت کاربرد مدل، به تصریح مناسب مدل کمک می‌کند (کراس؛ ۱۹۸۲).

۳- کفایت: هر چند توجه به ملاک‌های «مربوط بودن» و «سازگاری» لازم است اما به هیچ وجه برای انتخاب مدل کافی نیست چرا که هنوز مدل‌های بسیاری می‌تواند وجود داشته باشد که قابل قبول باشند. این مساله بلافاصله سوال «کفایت» نسبی را مطرح می‌نماید که در آن خوبی نمایش داده‌ها توسط مدل مطرح می‌شود. تحلیل کفایت مدل معمولاً به مقایسه عملکرد پیش‌بینی مدل‌های مختلف در داخل و خارج از نمونه می‌پردازد.

ملاک مشهور برای انتخاب مدل در اقتصادسنجی ضریب همبستگی چند متغیره تعدیل شده (\bar{R}) منسوب به تایل می‌باشد (تایل، ۱۹۶۱). که به دلیل فراهم آوردن روشی ساده برای بررسی بده - بستان قدرت برآزش و کوچکی مدل، در سطح وسیعی مورد استفاده قرار می‌گیرد. کاربرد اصلی آن در مدل‌های رگرسیون خطی کلاسیک می‌باشد. معیارهای دیگر انتخاب مدل، از جمله C_p مالوز (۱۹۷۳)، ملاک پیش‌بینی اممیا (۱۹۸۰) معیار اطلاع آکایکه (۱۹۷۴ و ۱۹۷۴)، معیار اطلاع بی‌زین شوارتز (۱۹۷۸)، از نظر تکنیکی، با حداقل کردن تابع زیان صریح مدل بهینه انتخاب می‌شود. همچنین برخی از معیارهایی که به وسیله آن صحت و سقم نمایش درست واقعیت‌ها توسط مدل تبیین می‌شود عبارتند از: آزمون هم‌انباشتگی، استفاده از آماره LM جهت آزمون خود همبستگی، آزمون ARCH، آزمون ناهمسانی واریانس جزء پسماند، آزمون خطای تصریح، آزمون نرمال بودن جزء پسماند، آزمون معناداری متغیر فصلی، آزمون شکست ساختاری چاو (Chow) (امامی، ۱۳۸۴).

مدل تعادل عمومی محاسبه‌پذیر (CGE)

مدل تعادل عمومی محاسبه‌پذیر (CGE) همانند یک آزمایشگاه تجربی در اقتصاد است که اثرات کمی سیاست‌های اقتصادی و شوک‌های خارجی بر اقتصاد داخلی را مورد بررسی قرار می‌دهد. از جمله ویژگی‌های این مدل‌ها لحاظ نمودن روابط بین فعالیت‌های مختلف و بازارهای مختلف کالاها و خدمات و عوامل تولید و نهادها به صورت خطی و غیرخطی می‌باشد.

بر اساس تعریف رایبسون، یک مدل CGE بایستی شامل ۴ عنصر باشد:

۱. تصریح کارگزارانی که رفتار آن‌ها مورد تحلیل قرار می‌گیرد.
 ۲. شناسایی قاعده رفتاری و شرایطی که آن‌ها عمل می‌کنند.
 ۳. مشخص کردن قواعدی که تصمیمات کارگزاران بر اساس آن‌ها اتخاذ می‌شود.
 ۴. مشخص کردن «قاعده بازی» که ساختار نهادهای اقتصاد را تعیین می‌کند.
- بر اساس شرط والراس، مدل‌های تعادل عمومی قابل محاسبه، نحوه تخصیص منابع در یک اقتصاد بازار را به‌عنوان نتیجه حاصل از تعامل عرضه و تقاضا و رسیدن به قیمت تعادلی را توضیح می‌دهند. بلوک‌های این مدل‌ها، مشتمل بر معادلاتی است

که نشان‌دهنده رفتار کارگزاران مربوطه شامل مصرف‌کنندگان، تولیدکنندگان و دولت می‌باشد. هریک از این کارگزاران کالا و خدمات و نهاده‌های تولید را به عنوان تابعی از قیمت‌های آن‌ها، عرضه و تقاضا می‌کنند. با فرض این‌که نیروهای بازار منجر به تعادل بین عرضه و تقاضا می‌شود، مدل تعادل عمومی، قیمتی را حساب می‌کند که همه بازارها تسویه می‌شود. به طوری که قانون والراس در آن حاکم بوده و بردار قیمت تعادلی هم مخالف بردار صفر است (Borges، 1986). همچنین این مدل‌ها چارچوبی است که رابطه بین متغیرهایی مانند درآمد گروه‌های مختلف، الگوی تقاضا، تراز پرداخت‌ها و ساختار تولید چند بخشی را به هم پیوند می‌دهد (تیسن؛ ۱۹۹۸).

در این نوع مدل‌سازی برخلاف تحلیل‌های داده - ستانده (Output- Input)، هم مقادیر و هم قیمت‌های نسبی درون‌زا بوده و مصرف نیز کاملاً برون‌زا نبوده و تابعی از درآمد در نظر گرفته می‌شود. همچنین برخلاف مدل‌های تعادل جزئی که با اعمال برخی فروض، هر بخش را مستقل از سایر بخش‌ها در نظر می‌گیرند، رهیافت تعادل عمومی سعی می‌کند تمام ارتباطات داخل اقتصاد را به صورت تعاملات مختلف کالایی و پولی در نظر بگیرد. این تحلیل‌ها معمولاً براساس تحلیل‌های ایستای مقایسه‌ای صورت می‌گیرد. یعنی وضعیت تعادل اولیه با وضعیت تعادل جدید بعد از شوک برون‌زا و یا اتخاذ سیاست جدید بر اساس مقادیر عددی محاسبه شده مقایسه می‌شود. در حالت کلی، هدف از مدل‌سازی CGE، ساختن یک مدل با ساختار نسبتاً شفاف است که در آن مکانیسم تأثیرگذاری سیاست‌های مختلف و یا شوک‌های برون‌زا در چارچوب یک الگوی چند بخشی مشخص شود. با توجه به محدودیت‌های موجود در برآورد پارامترها و در نتیجه ساختار مدل، معمولاً هدف از این مدل‌سازی پیش‌بینی دقیق نتایج حاصل از سیاست‌های مختلف نمی‌باشد (آدلمن و رابینسون، ۱۹۷۸)، بلکه صرفاً برای شناسایی نحوه اثرگذاری این سیاست‌ها از نظر جهت و اندازه می‌باشد. معمولاً مدل برای یک کشور ساخته شده و بر روی توزیع درآمد یا تخصیص منابع در داخل یک کشور تأکید می‌شود. همچنین مدل‌های چند کشوری درباره چشم‌اندازهای منطقه‌ای و جهانی وجود داشته و محبوبیت آن‌ها در حال افزایش می‌باشد.

متغیرهای الگوی تعادل عمومی را می‌توان به سه دسته درون‌زا، برون‌زا و سیاست‌گذاری تقسیم نمود. متغیرهای درون‌زا شامل متغیرهایی هستند که در بازارهای

سه گانه معرفی شده و شاخص‌های کلان آن‌ها را به تعادل می‌رسانند، مانند قیمت‌ها (قیمت کالاها، قیمت عوامل و نرخ ارز)، تولید و اشتغال به تفکیک فعالیت‌ها. متغیرهای برونزا شامل متغیرهایی هستند که توسط شرایط داخلی و یا خارجی به سیستم دیکته می‌شود و سیستم نمی‌تواند تأثیری روی آن‌ها داشته باشد مانند موجودی عوامل تولید، قیمت‌های جهانی و برخی از تنگناهای ساختاری. متغیرهای سیاست‌گذاری مانند نرخ‌های تعرفه، سوبسید، مالیات‌های مستقیم و غیرمستقیم، هزینه‌های دولت و نرخ ارز (در صورت ثابت بودن آن) متغیرهایی هستند که با هدف تأثیرگذاری بر متغیرهای درونزا تعیین می‌گردند. همچنین در مدل‌های تعادل عمومی دسته‌ای با عنوان پارامترها وجود دارند که به عنوان مثال چگونگی حساسیت متغیرهای درونزا را به متغیرهای برونزا و متغیرهای درونزا به هم‌دیگر را نشان می‌دهند.

به‌طور کلی مدل تعادل عمومی قابل محاسبه، سیستمی از معادلات هم‌زمان شامل پارامترهای θ می‌باشد، به‌طوری‌که از بردار متغیرهای برونزای Z ، بردار متغیرهای درونزای Y نتیجه خواهد شد:

$$F(\theta, Z, Y) = 0$$

همان‌طور که ملاحظه می‌شود مدل‌های CGE فاقد جملات خطا می‌باشند، عدم وجود جز خطا در معادله فوق حاکی از تفسیر مدل‌سازی CGE به عنوان شیوه‌ای غیرتصادفی بوده که مغایر با شیوه تصادفی اقتصادسنجی می‌باشد.

از آغاز دهه ۱۹۸۰، مدل‌های CGE برای تحلیل نتایج سیاست‌های مختلف اقتصاد کلان و تخصیص منابع در کشورهای توسعه یافته و در حال توسعه محبوبیت فزاینده پیدا کرده‌اند. علت ترجیح مدل‌های CGE به مدل‌های تعادل جزئی به این خاطر است که وابستگی‌های متقابل در این نوع تحلیل‌ها به‌طور کامل وارد مدل می‌شود. به‌طوری‌که اگر یکی از ابزارهای سیاستی برای انجام یک تغییر در متغیر هدف‌گذاری شده اقتصادی به کار گرفته شود، سایر متغیرهای اقتصادی نیز که از آن متأثر می‌شوند در نظر گرفته می‌شوند. نتیجه نهایی در این نوع تحلیل‌ها ممکن است متفاوت از انتظارات سیاست‌گذاران بوده و با اثرات مستقیمی که تعادل جزئی پیش‌بینی می‌کند کاملاً متفاوت باشد. مثال‌های زیادی وجود دارد که ثابت فرض کردن سایر عوامل در تحلیل‌های تعادل جزئی و

مستقل فرض کردن عملکرد بخش‌های مختلف بدون در نظر گرفتن تعاملات بین آن‌ها، سبب می‌شود که این مدل‌ها از موفقیت کمتری در تبیین پدیده‌ها و پیش‌بینی نتایج سیاست‌های مختلف برخوردار شوند (ویلن‌باکل؛ ۱۹۹۴).

امروزه با توجه به مزیت‌های الگوی تعادل عمومی قابل محاسبه، این الگو به عنوان یکی از ابزارهای استاندارد تحلیل سیاستی مورد استفاده قرار می‌گیرد. اما همانند همه ابزارهای سیاست‌های اقتصادی، استفاده از آن بحث‌های زیادی را می‌طلبد. با وجود این، زمانی که تعداد سیاست‌های مطرح شده زیاد می‌شود، جایگزین خوبی برای تعادل عمومی قابل محاسبه وجود ندارد. (ارو؛ ۲۰۰۵).

تکنیک تحلیل اقتصاد پایه^۱

این تکنیک یکی از بانفوذترین و ساده‌ترین روش‌های تعیین درآمد و اشتغال می‌باشد و تقریباً می‌توان آن را به عنوان اولین تئوری رشد اقتصاد منطقه‌ای نیز معرفی نمود. در این تکنیک فعالیت‌های اقتصادی منطقه به دو بخش پایه (صادراتی) و غیرپایه تقسیم می‌گردد. اساس این تکنیک بر این مبنا قرار گرفته است که موتور رشد و نیروی محرکه اقتصاد منطقه، درآمد ناشی از بخش صادرات است. به این ترتیب که صادرات ناشی از تقاضای خارج از منطقه موجب تزریق درآمد به اقتصاد منطقه گشته و این تزریق درآمد با توجه به ضریب تکاثری اقتصادپایه، موجب رشد و شکوفایی بخش‌های موجود در اقتصاد منطقه می‌گردد. فعالیت‌های غیرپایه‌ای منطقه نیز به آن دسته از فعالیت‌ها اطلاق می‌شود که موجب برآورده نمودن نیازها و تقاضای خانوارها و بنگاه‌ها در داخل منطقه گردد. در عمل به راحتی می‌توان هر یک از این دو بخش را به زیر بخش‌های متعددی تقسیم نمود (عبایی، ۱۳۷۹). آن گروه از بخش‌های غیرپایه‌ای بیشتر اهمیت می‌یابد که بتوان آن‌ها را بتدریج به بخش‌های پایه‌ای تبدیل کرد. به طوری که نتیجه نهایی سیاست‌های جایگزینی واردات بتواند به شکل‌گیری بخش‌های پایه‌ای منجر شود.

از آن‌جا که در امر برنامه‌ریزی منطقه‌ای و انتخاب استراتژی توسعه به اطلاعات گسترده‌ای در مورد ساختار اقتصادی نیاز هست این روش و محاسبات مربوط درصدد

این است که نسبت به شناسایی بخش‌های اقتصادی که دارای رشد سریع و یا در حال تجدید ساختارند و حتی بخش‌هایی که تحرکی ندارند اقدام نماید. بخش‌های دارای رشد سریع بدین لحاظ مورد توجه قرار می‌گیرند که به تدریج سهم قابل توجهی به خود اختصاص داده و به بخش بزرگی تبدیل خواهند شد. بخش‌های در حال تجدید ساختار، اغلب در گذشته بخش بزرگی تلقی می‌شدند که در دوره‌های اخیر رشد چندانی نداشتند و لذا تجدید ساختار آن‌ها به احیای نقش مجدد و داشتن سهم بزرگ در اقتصاد منجر خواهد شد. بخش‌های فاقد تحرک نیز بالقوه بخش‌هایی هستند که می‌توان با مدیریت صحیح به افزایش سهم آنان در اقتصاد کمک نمود. با توجه به این که آمارهای مربوط به اشتغال معمولاً در مناطق، بسیار ساده‌تر قابل جمع‌آوری می‌باشند، لذا این مدل در خصوص تأثیرات مربوط به اشتغال و تغییر آن مورد استفاده قرار گرفته است. بدین ترتیب مدل اقتصاد پایه اشتغال قادر است تأثیرات افزایش در اشتغال بخش پایه بر اشتغال بخش غیرپایه و در نهایت کل اشتغال را بررسی کند. البته شدت و درجه تغییر در اشتغال بخش غیرپایه ناشی از تغییر در اشتغال پایه را می‌توان از طریق ضریب اقتصاد پایه تعیین نمود (مهرگان و اصغری‌پور، ۱۳۸۵). روش‌های متعددی برای اندازه‌گیری اقتصاد پایه وجود دارد که مناسب‌ترین آن به کارگیری نسبت‌های مکانی است که در آن اقتصاد منطقه نسبت به اقتصاد بزرگتر و مرجع مورد بررسی قرار می‌گیرد.

برای نشان دادن مفهوم اقتصاد پایه می‌توان به صورت زیر عمل نمود: ابتدا باید تفاوتی بین اشتغال در بخش پایه (X) و اشتغال در بخش غیرپایه (D) قائل شد. در صورتی که کل اشتغال منطقه با (T) مشخص شود خواهیم داشت:

$$T = X + D \quad (3-14)$$

سپس فرض می‌شود که بخش غیرپایه (محلی) به نحوی در خدمت بخش صادراتی منطقه است و به‌طور طبیعی نسبتی نیز بین اشتغال این دو بخش وجود دارد که می‌توان آن‌ها را به صورت ذیل نشان داد:

$$D = d.X \quad (3-15)$$

که در آن d مقدار ثابت مثبتی است. در صورتی که رابطه (3-15) را در رابطه

(3-18) قرار دهیم، خواهیم داشت:

$$T = (1 + d)X \quad T = X + dX \quad \text{یا}$$

اگر متغیرها را در دو برهه از زمان بررسی کنیم و تغییرات (Δ) آن‌ها را به صورت گرفتن اولین تفاضل محاسبه نماییم، به رابطه زیر می‌رسیم:

$$\Delta T = (1 + d)\Delta X$$

که از تقسیم این رابطه بر ΔX نتیجه ذیل بدست خواهد آمد:

$$\frac{\Delta T}{\Delta X} = 1 + d \quad (۱۶-۳)$$

رابطه (۱۶-۳) بیانگر این است که ایجاد یک شغل اضافی در بخش صادرات منطقه منجر به افزایش کل اشتغال به میزان $(1+d)$ خواهد شد. عبارت $(1+d)$ را ضریب اشتغال پایه در بخش صادراتی می‌نامیم. این مدل را همچنین می‌توان در مورد تعیین درآمد مناطق به کار برد. در این حالت در آمد منطقه از دو بخش پایه و غیرپایه تشکیل خواهد شد. در صورتی که درآمد کل منطقه را با (I) ، درآمد بخش پایه را با (B) و درآمد بخش غیرپایه را با (S) نشان دهیم، درآمد کل منطقه برابر خواهد بود با:

$$I = S + B \quad (۱۷-۳)$$

اگر افزایش تقاضای کالاها و خدمات تولید شده در منطقه را وابسته به افزایش درآمد کل منطقه فرض نماییم، رابطه‌ای بین درآمد بخش غیرپایه و درآمد کل به صورت ذیل متصور است:

$$S = sI \quad (۱۸-۳)$$

تکرار عملیات ریاضی مربوط به بخش اشتغال رابطه ذیل را بدنبال خواهد داشت:

$$\frac{\Delta I}{\Delta B} = \frac{1}{1-s} \quad (۱۹-۳)$$

که عبارت $\frac{1}{1-s}$ ضریب درآمد اقتصاد پایه (صادراتی) است. دقیق‌ترین روش تخمین B (درآمد بخش پایه) این است که اطلاعات واقعی در مورد میزان حمل کالاهای صنایع مختلف به خارج از منطقه برآورد شود. اما از آنجا که این روش بسیار پرهزینه است معمولاً از روش‌های غیرمستقیم و ارزان‌تر مثل، میزان

اشتغال در بخش صادراتی مناطق استفاده می‌گردد. همچنین دیگر روش معمول مورد استفاده در این خصوص نسبت مکانی^۱ می‌باشد. این نسبت می‌تواند سهم آن قسمت از صادرات هر صنعت را که به خارج از منطقه صادر می‌شود تعیین نماید (صباغ کرمانی، ۱۳۸۰). نسبت مکانی واقعی هر صنعت عبارت است از:

$$L_1 = \frac{\text{تولید کالایی صنعت خاصی در منطقه}}{\text{مصرف آن کالا در منطقه}} \quad (۲۰-۳)$$

چنانچه نسبت فوق برابر با یک باشد بدین معنی است که مصرف آن کالای خاص در منطقه دقیقاً برابر با تولید آن کالا است و در نتیجه هیچ کالا و خدمات خاصی به منظور صادرات تولید نمی‌شود. اگر L_1 مساوی ۴ باشد، تولید آن کالای خاص چهار برابر مصرف محلی است و بنابراین کارکنان آن صنعت تنها یک چهارم برای بازار داخلی و سه چهارم برای بازار صادراتی تولید می‌کنند. نسبت‌های مکانی روش شناخته شده‌ای برای تعیین اهمیت نسبی بخش‌ها است که درصد است اهمیت آن‌ها را در یک چارچوب بزرگتر و مرجع تبیین نماید و به صورت زیر محاسبه می‌شود.

$$LQ_{ir} = (E_{ir} | E_r) / (E_{in} | E_n) \quad (۲۱-۳)$$

که در آن

E_{ir} اشتغال بخش i در منطقه r

E_r اشتغال در منطقه r

E_{in} اشتغال بخش i در سطح کلی (یا منطقه مرجع)

E_n اشتغال در سطح کلی (یا منطقه مرجع)

مخرج کسر معیاری است برای نشان دادن این که چقدر از تولید محلی باید برای رفع نیازها و تقاضاهای داخلی تخصیص داده شود. لذا، نسبت مکانی برای هر صنعت خاص، با استفاده اشتغال میزان صادراتی بودن آن صنعت را مشخص می‌کند. اگر

T_i کل اشتغال در صنعت i, L_i نسبت مکانی آن صنعت باشد، میزان اشتغال صادراتی در آن صنعت برابر خواهد بود با:

$$X_i = \frac{L_i - 1}{L_i} T_i \quad (22-3)$$

کل اشتغال صادراتی منطقه را می‌توان از مجموع اشتغال‌های صادراتی در صنایع مختلف به دست آورد. ضریب اشتغال مساوی کل اشتغال تقسیم بر اشتغال صادراتی است. قدم بعدی در مطالعه اقتصاد پایه پیش بینی رشد صنایع پایه‌ای است یعنی ΔX در معادله (۱۶-۳). یکی از راه‌ها این است که روند تقاضای ملی برای کالایی خاص تخمین زده شود. راه دوم نیز می‌تواند این باشد که جاذبه نسبی منطقه را برای تولید کنندگان آن کالا محاسبه و ارزیابی نمود.

با توجه به کاربرد قابل ملاحظه این روش، در عمل ملاحظات و انتقاداتی نیز بر آن وارد گردیده است که به بررسی برخی از آن‌ها می‌پردازیم. یکی از مشکلات این روش این است که اشتغال در بخش محلی ممکن است به جز بخش صادرات از عوامل دیگری نیز پیروی نماید و در نتیجه رابطه‌ای همانند رابطه زیر بین اشتغال در بخش محلی و کل اشتغال برقرار باشد:

$$D = d_0 + d_1 T \quad (23-3)$$

که در آن d_0 بیانگر سایر عوامل (عوامل برون‌زا) است که در اشتغال محلی تاثیر می‌گذارد (بعنوان مثال درآمد افراد منطقه ممکن است که از سایر مناطق به دست آید و در بخش غیرپایه منطقه خرج گردد). در واقع، عامل d_0 از متغیرهای داخلی است که در منطقه وجود دارد و مستقل از T می‌باشد. همچنین، d_1 میزان تاثیرپذیری منطقه از متغیر اشتغال کل را نشان می‌دهد. جایگزینی رابطه فوق در رابطه (۱۸-۳) نتیجه زیر را به دست می‌دهد:

$$T = X + d_0 + d_1 T$$

در صورتی که رابطه فوق را برای T حل نماییم خواهیم داشت:

$$T = \frac{d_0}{1 - d_1} + \frac{1}{1 - d_1} X$$

و با گرفتن تفاضل داریم:

$$\Delta T = \frac{1}{1-d_1} \Delta X$$

رابطه فوق نشان می‌دهد که ضریب منطقه‌ای اشتغال را می‌توان از تقسیم ΔT بر ΔX به دست آورد (صباغ کرمانی، ۱۳۸۰).

مشکل دوم این است که بخش صادراتی ممکن است خود از بخش‌های مختلفی تشکیل گردد. بنابراین شدت تغییر تقاضای صادراتی بر اشتغال، بستگی به این خواهد داشت که کدام صنعت صادراتی بیشتر تحت تاثیر تغییرات تقاضا قرار می‌گیرد. برای مثال برخی از مناطق، قسمت اعظم واردات نهاده‌های تولید خود را از سایر مناطق انجام می‌دهند در حالی که برخی از صنایع دیگر ممکن است بیشتر به منابع داخلی اتکا داشته باشند. طبیعی است که آثار تکاثری افزایش تقاضا بین صنایع مختلف و نسبت به محل تأمین مواد اولیه توسط آن صنایع متفاوت است. در هر صورت و در هر یک از حالات فوق پیشنهاد گردیده است که یک «سری» از ضرایب برای صنایع مختلف صادراتی منطقه محاسبه گردد (ویس و گودینگ، ۱۹۸۶).

همان‌گونه که بیان شد برای تخمین مدل اقتصاد پایه ابتدا لازم است بخش‌های پایه به نحوی مورد شناسایی قرار گیرند و عمدتاً نیز دو راه حل برای آن متصور شد. اول از طریقی همانند سرشماری‌های عمومی یا نمونه‌گیری که دارای هزینه زیادی است و معمولاً از این روش کمتر استفاده می‌گردد. راه حل دوم استفاده از تقریب برای شناسایی بخش‌های پایه‌ای است که معروف‌ترین آن نیز نسبت مکانی می‌باشد که معمولاً در مورد اشتغال به کار می‌رود فعالیت‌های اقتصادی هر بخش را که مازاد مصرف منطقه است، مشخص می‌کند و بر فروض خاص خود تکیه دارد.

- مناطق مختلف در یک کشور روند مصرف مشابهی در آن بخش خاص دارند و طبیعتاً تقاضای سرانه آن‌ها نیز یکسان تصور می‌گردد. درحالی‌که این فرض نه در کشورهای پیشرفته صدق می‌کند و نه در کشورهای درحال توسعه. مصرف کالاها در صنایع مختلف به عوامل متعددی در مناطق بستگی دارد و اگر در منطقه‌ای مصرف سرانه بالاتر از سایر مناطق باشد، نسبت مکانی تعداد کارکنان بخش صادراتی را بیش از حد خواهند نمود و بر عکس (صباغ کرمانی، ۱۳۸۰).

- کشور در آن بخش خاص یا در آن کالای خاص نه صادرات داشته و نه واردات. به عبارت دیگر خالص صادرات را صفر فرض می‌نماید. به همین جهت است که سهم اشتغال ملی در تولید یک صنعت و میزان سهمی که برای خود کفایی لازم است، تفسیر می‌گردد. در حالی که اگر کشور صادراتی در آن کالا یا صنعت خاص داشته باشد، سهم اشتغال ملی برای رسیدن به خود کفایی بیشتر از حد تخمین زده شده و در نتیجه تعداد کارکنان صادراتی مورد نیاز کمتر از حد تخمین می‌باشد (مهرگان و اصغرپور، ۱۳۸۵).
- معمولاً این معیار برای گروه کالاهای محاسبه می‌شود نه برای یک کالای خاص. یعنی جمعی در نظر گرفتن کالاهای نیز منجر به تخمین پایین از کارکنان صادراتی می‌گردد.
- کارایی در مناطق با هم برابر است. میزان صادرات و واردات نیز تابعی از کارایی خواهد بود. به این ترتیب که اگر منطقه دارای کارایی بیشتری نسبت به مناطق مشابه باشد، صادرات آن بیشتر و اگر دارای کارایی کمتری باشد صادرات آن کاهش خواهد یافت و در نتیجه بر میزان نسبت مکانی تأثیر خواهد گذاشت.

مدل تغییر سهم (Shift Share)

این مدل اولین بار توسط ادگار هوور در دهه ۱۹۴۰ برای تحلیل منطقه‌ای به کار برده شده است و بر پایه یک متغیر توضیحی مشخص از قبیل صادرات، اشتغال، تولید و... برای دو دوره زمانی مشخص، رشد یک منطقه را با یک منطقه بزرگتر که خود جزیی از آن است مقایسه می‌کند و روش نسبتاً ساده‌ای است که تلاش می‌کند برخی از عواملی را که اساساً به اختلاف رشد و در نتیجه اختلاف در امکانات یا نواحی یا بخش‌های مختلف می‌انجامد شناسایی کند (تقی‌زاده، ۱۳۷۶). تحلیل انتقال سهم برای ارزیابی اثرات تجدید ساختار صنعتی بر روی اقتصاد منطقه مناسب بوده و امکان شناسایی مزیت‌های اقتصادی منطقه و نیز تعیین صنایع دارای ظرفیت‌های رشد بالقوه، که شایسته بررسی بیشتری می‌باشند را فراهم می‌سازد.

این مدل همانند تحلیل‌های داده - ستانده به عنوان ابزاری برای تحلیل ارتباط صنایع و بخش‌های مختلف یک منطقه (کشور) با صنایع و بخش‌های

ملی (جهانی) بکار می‌رود (مصری‌نژاد و ترکی، ۱۳۸۳). همچنین می‌تواند تغییرات اقتصاد منطقه‌ای (کشور) را به رشد ناشی از رشد ملی (جهانی)، رشد ناشی از ساختار صنعتی و رشد ناشی از مزایای رقابتی در فعالیت صنایع کارخانه‌ای نسبت دهد. مؤلفه سهم ملی، افزایش در تولید ناخالص داخلی منطقه را به شرط آن‌که فعالیت‌های منطقه با همان متوسط نرخ ملی افزایش یابند، اندازه‌گیری می‌نماید (Seyfried 1996). رشد یا نزولی که به واسطه این مؤلفه محاسبه می‌شود، در واقع رشد یا نزولی است که تحت تأثیر تغییرات اقتصادی کلی کشور نصیب منطقه مورد نظر شده است. چراکه منطقه بخشی از اقتصاد ملی در حال تغییر بوده و انتظار می‌رود که با رشد اقتصاد کشور، منطقه نیز رشد نماید.

مؤلفه ساختار صنعتی اثر ترکیب فعالیت‌های یک منطقه را مورد توجه قرار می‌دهد. یک فعالیت مشخص در سطح ملی، ممکن است با نرخی متفاوت از سایر فعالیت‌ها تغییر نماید. منطقه‌ای که فعالیت‌های با نرخ رشد بالا را در خود متمرکز نموده است، اثر ساختار صنعتی مثبت داشته و از ساختار مطلوب برخوردار بوده و برعکس منطقه‌ای که سهم بالایی از فعالیت‌های با رشد پائین را در خود جای داده اثر ساختار صنعتی منفی خواهد داشت. مؤلفه ساختار صنعتی به دو عامل سهم هر فعالیت در اقتصاد هر منطقه و نحوه عملکرد هر فعالیت در سطح ملی در مقایسه با عملکرد کلی اقتصاد کشور، بستگی دارد.

مؤلفه سهم منطقه‌ای، انتقال ناشی از رقابت‌پذیری و مزیت نسبی فعالیت منطقه را در مقایسه با همتای خود در سطح ملی، اندازه‌گیری می‌نماید. به دلیل شرایط خاص مکانی و مزیت‌های نسبی برخی فعالیت‌های اقتصادی در یک منطقه ممکن است سریع‌تر از همان فعالیت‌ها در سطح ملی رشد یابند. بنابراین مؤلفه سهم منطقه‌ای می‌تواند قابلیت‌ها و مزیت‌های نسبی منطقه را شناسایی نماید لیکن به دلیل مزیت اشاره‌ای ننماید. انتقال کل نیز از حاصل جمع سه مؤلفه قبلی به دست می‌آید و نشان دهنده این مطلب است که اگر منطقه‌ای دقیقاً رشد کشور را دنبال نموده باشد اثر خالص تغییر (انتقال)، صفر خواهد بود. در حالی که اگر سریع‌تر از رشد کشور رشد کرده باشد تغییر مثبت و اگر دارای نرخ رشدی کمتر از نرخ رشد کشور بوده باشد، تغییر منفی خواهد بود. تغییرات ساختاری درجه عملکرد منطقه در رابطه با نوع ساختار صنعتی

را اندازه‌گیری می‌نماید. به‌طور مثال، اگر این تغییر مثبت باشد نشان دهنده این مطلب است که صنایع پایه منطقه مطلوب است و اگر منفی باشد نشان دهنده این مطلب است که صنایع منطقه از صنایع عقب افتاده‌تر و با رشد کمتر شکل گرفته است. به عبارت دیگر، نواحی با تمرکز بالای صنعتی و دارای گرایش به رشد، سریع‌تر از دیگر مناطق رشد می‌کنند.

تغییرات اثرات رقابتی آن قسمت از رشد منطقه را نشان می‌دهند که ناشی از مزیت‌های نسبی در خصوص زیرساخت‌های صنعتی، وجود منابع طبیعی، شرایط جغرافیایی مناسب، دارا بودن مواد اولیه و ارزان قیمت، نیروهای مدیریتی و شرایط صنعتی می‌باشد. اگر این موارد در منطقه خاصی بهتر از سایر مناطق باشد باید نتیجه مثبت را در این بخش نشان دهند. اساس الگوی تغییر سهم این است که اختلافات و تغییرات نرخ رشد هر یک از شاخص‌ها را بین منطقه و کلان منطقه یا ملی، متأثر از دو عامل و اثر کیفی (اثر رقابتی و اثر تجمعی) موجود در هر منطقه نشان می‌دهد. که این مدل به‌صورت زیر ارائه شده است:

$$i = 1, 2, \dots \quad {}^1TS_i = NS_i + IM_i + RS_i$$

جزء 2NS_i در اینجا سهم کشور از رشد جهانی در ارتباط با صنعت i است و به صورت زیر محاسبه می‌شود:

$$NS_i = e_i [(TE^*/TE) - 1]$$

که e_i صادرات کشور در فعالیت i ام در ابتدای دوره، TE^* کل صادرات صنایع کارخانه‌ای جهان در انتهای دوره و TE کل صادرات صنایع کارخانه‌ای جهان در ابتدای دوره می‌باشد. این نوع تغییرات، رشد و یا رکودی است که با فرض ثبات سایر عوامل، در نتیجه تغییرات و تحولات جهان بوجود آمده است. در واقع رشد یا نزولی است که تحت تاثیر تغییرات اقتصادی کلی جهان نصیب کشور شده است. بدین ترتیب اگر رشد صنعت i در کل جهان افزایش یا کاهش یابد انتظار می‌رود که این مسئله اثرات مشابه مثبت یا منفی بر روی صنعت i در سطح کشور بگذارد.

1- Total Shift

2- National Share

جزء IM_i^1 مربوط به تغییرات ناشی از ساختار (ترکیب) فعالیت‌ها می‌باشد و به صورت زیر محاسبه می‌شود:

$$(TE_i^*/TE_i)[-(IM_i = e_i)(TE_i^*/TE_i)]$$

که در آن TE_i^* کل صادرات صنایع کارخانه‌ای جهان در فعالیت i ام در انتهای دوره و TE_i کل صادرات صنایع کارخانه‌ای جهان در فعالیت i ام در ابتدای دوره می‌باشد که اثر ترکیب فعالیت‌های یک کشور در مقایسه با جهان را مورد توجه قرار می‌دهد. یک فعالیت اقتصادی مشخص ممکن است با نرخ‌ی متفاوت از سایر فعالیت‌ها رشد و یا رکود یابد. یا به عبارتی دیگر چنانچه جمله داخل کروشه مثبت باشد نشان‌دهنده این است که جهان در آن صنعت در حال پیشرفت است، پس هر چه میزان صادرات کشور ما یعنی e_i بزرگتر باشد نشان‌دهنده این است که کشور در صنعت i همگام با پیشرفت جهان در صنعت i حرکت نموده است و بنابراین از ساختار مطلوب برخوردار بوده است. و بر عکس اگر جمله داخل کروشه منفی باشد نشان می‌دهد که صنعت مذکور در جهان در حال افول است، پس هر چه صادرات کشور ما یعنی e_i کوچکتر باشد نشان‌دهنده همگام بودن کشورمان در صنعت مذکور با جهان است.

جزء RS_i^2 ، سهم رقابتی کشور در مقابل سایر کشورها را نشان می‌دهد. از آنجا که در این مدل فرض بر آن است که ساختار اقتصاد کشور تقریباً مطابق با رشد جهانی، رشد می‌کند مگر کشور دارای مزیت رقابتی نسبت به سایر کشورها باشد. به عبارت دیگر می‌توان گفت که اثر رقابتی شامل اختلاف بین تغییر واقعی در صادرات کشور و تغییر مورد انتظار (اگر هر بخش از منطقه بر اساس میزان میزان ملی آن رشد کند) می‌باشد. و به صورت زیر محاسبه می‌شود:

$$RS_i = e_i[(e_i^*/e_i) - (TE_i^*/TE_i)]$$

که e_i^* صادرات کشور در فعالیت i ام در انتهای دوره می‌باشد. برخی فعالیت‌های اقتصادی در یک کشور ممکن است به دلیل وجود شرایط خاص اقتصادی سریع‌تر و یا کندتر از همان فعالیت‌ها در سطح جهان رشد کنند. این عوامل می‌تواند شامل

1- Industrial Mix

2- Regional Share

زیر ساخت‌های مناسب، آب و هوا، منابع طبیعی و نیروی کار باشد. این جزء به دنبال در نظر گرفتن این عوامل از طریق ارزیابی اثراتی که بر رشد یا رکود در کشور دارند، ظهور می‌کند. بنابراین این جزء به نحوی قدرت رقابتی بهتر و یا امتیازات مکانی بهتر یک کشور را نسبت به سایر کشورها در ارتباط با صنعت i نشان می‌دهد. حال می‌توان تغییر صادرات در صنعت را با جمع سه جزء «سه‌م جهانی (NS)»، «انتقال ساختاری (IM)» و «انتقال رقابتی (RS)» نشان داد:

$$TS_i = NS_i + IM_i + RS_i = e_i[(TE_i^*/TE_i) - 1] + e_i[(TE_i^*/TE_i)] + e_i[(e_i^*/e_i) - (TE_i^*/TE_i)] = e_i^* - e_i$$

همانطور که ملاحظه می‌شود، TS چیزی نیست جز تغییر صادرات در صنعت i طی سال‌های مورد بررسی، به عبارت دیگر اگر $e_i^* > e_i$ باشد به این معنی است که TS مثبت بوده و صادرات طی این سال‌ها افزایش یافته است اگر $e_i^* < e_i$ باشد به این معنی است که TS منفی بوده و صادرات جاری کمتر از صادرات سال پایه است. پس آنچه که مهم است توصیف و تحلیل علت تغییر (کاهش یا افزایش) در صادرات، طی سال‌های مورد بررسی است که توسط سه مؤلفه «سه‌م جهانی»، «انتقال ساختاری» و «انتقال رقابتی» نشان داده می‌شود.

هر چند این روش از دهه‌ی ۱۹۶۰ در بسیاری از کشورها توسط صاحب‌نظران منطقه‌ای و نهادهای رسمی به کار رفته است تا داده‌های اقتصادی را به صورت منظم ارزیابی کند ولی به رغم کاربرد گسترده این روش به دلیل دارا بودن برخی کاستی‌ها، انتقادهایی نیز بر آن وارد بود. (Dawson 1982) شش کاستی برای آن ذکر می‌کند:

- حساسیت نتایج نسبت به درجه عدم تراکم منطقه‌ای یا صنعتی
- ناپایداری مؤلفه تفاضلی صنعت در طول زمان و متفاوت بودن درجه آن در بین صنایع مختلف.
- عدم داشتن قابلیت تفکیک رشد ناشی از پیوند درون صنعتی و آثار ثانویه چند بخشی
- احتمال تحت تاثیر قرار داشتن مؤلفه تفاضلی (RS) توسط سایر عوامل از قبیل طبقه‌بندی نادرست بنگاه‌ها، ناهمگنی محصول درون بنگاه‌ها، و جابجایی محصولات بین سایت‌های جداگانه بنگاه‌ها.
- عدم ارایه اطلاعاتی در مورد ظرفیت یک منطقه برای حفظ کردن رشد صنایع یا

چگونگی جذب آن‌ها در نقطه شروع.

- توصیفی بودن و عدم توضیح علت اختلاف‌های میان فعالیت‌ها
- عدم توضیح دقیق واقعیت‌های صنعت و نیاز به تفسیر و دقت بالا در تحلیل‌ها
- گذشته‌نگری و عدم توان پیش‌بینی
- حساسیت نتایج به سطح تفکیک

به هر حال به دلیل فراگیر نبودن نقاط ضعف یاد شده و نیاز به آمار و اطلاعات محدود در این مدل، می‌توان از شاخص فوق به عنوان یک متدولوژی کاربردی مناسب برای ارزیابی عملکرد صادراتی کشورها در صادرات یک کالا یا صنعت خاص استفاده نمود.

تکنیک‌های کیفی

روش‌های کیفی نیز، طیف گسترده‌ای از تکنیک‌ها را شامل می‌شود که در فرآیند تهیه برنامه‌های توسعه می‌توانند به کار گرفته شوند. از مهم‌ترین آن‌ها می‌توان به روش‌های مصاحبه با خبرگان، طوفان فکری، گروه‌های متمرکز و دلفی، برنامه‌ریزی استراتژیک (SWOT) و سناریو اشاره کرد (فلیک، ۱۳۸۷). در ادامه به توضیح اجمالی این روش‌ها پرداخته شده است.

گروه‌های متمرکز

یکی از انعطاف‌پذیرترین، کارآمدترین و پرکاربردترین روش‌های کیفی، روش گروه‌های متمرکز^۱ است. این روش سودمندی در تحقیقات کیفی است که در آن بین افراد محدودی در مورد موضوع خاص بحث و گفتگو می‌شود و بر اساس آن، اطلاعاتی در قالب یافته‌ها و نتایج تحقیق بدست می‌آید. داده‌های کیفی به دست آمده از گروه‌های متمرکز زمانی ارزشمند است که توصیف واضح و روشنی را ارائه کند. در واقع، گروه‌های متمرکز یک روش محبوب برای پی بردن به عقاید و نگرش‌هاست. در واقع هدف گروه متمرکز، تسهیل بحث و ایجاد فضای مناسبی است که در جریان آن، بسیاری از احساسات، نگرش‌ها و واکنش‌ها نسبت به یک موضوع آشکار

می‌شود. بنابراین، پژوهش‌های انجام گرفته به روش گروه متمرکز تنها مصاحبه با یک گروه به وسیله تبادل نظر و پرسش و پاسخ بین مصاحبه‌گر و مصاحبه‌شونده نیست. استفاده از گروه‌های متمرکز بر این فرض استوار است که اعضای گروه درباره موضوع مورد نظر اطلاعاتی داشته و توانایی بیان و بروز دیدگاه‌ها، احساسات و رفتارهای خود را به صورت کلامی دارند. لیکن آن‌ها نیازمند یک محقق و شرایط گروهی هستند تا این اطلاعات را بروز دهند. روش گروه‌های متمرکز در واقع نظرسنجی نیست بلکه مصاحبه‌های کیفی عمیقی است که تعداد افراد محدودی با دقت انتخاب می‌شوند تا به بحث در مورد یک موضوع نسبتاً پیچیده بپردازند و نتایج و یافته‌های بدست آمده از آن مبنای تصمیم‌گیری قرار می‌گیرد.

برخلاف جریان یک طرفه اطلاعات در مصاحبه یک به یک، گروه متمرکز داده‌ها را از طریق بحث‌های گروهی تولید می‌کند. در گروه متمرکز، محقق شرکت‌کنندگان را تشویق به گفت‌وگو با یکدیگر، پرسیدن سؤال، تبادل و اظهار نظر راجع به تجارب و نقطه نظرات یکدیگر می‌نماید. بنابراین، باید در نظر داشت که ویژگی کلیدی گروه‌های متمرکز، تشویق فعالیت‌های گروهی بین مشارکت‌کنندگان است که در نتیجه آن اطلاعاتی حاصل می‌شود که با روش‌های دیگر به دست نمی‌آید. گوش کردن به زوایای مختلف دید مردم و مقایسه کردن آن‌ها گنجینه‌ای از اطلاعات است نه صرفاً به خاطر اینکه آن‌ها چه می‌گویند، بلکه به این دلیل که چرا به این شیوه فکر می‌کنند.

در بیشتر نظرسنجی‌ها، نمونه انتخاب شده، تصادفی است. ولی در گروه‌های متمرکز افراد انتخاب شده برای نمونه برنامه‌ریزی شده می‌باشند. ترکیب گروه متمرکز معمولاً بر اساس همگنی یا تشابه اعضای گروه است. آوردن افراد با علایق یا تجربه مشترک با هم باعث می‌شود ادامه بحث‌های پربار آسان‌تر شود.

اغلب پروژه‌های تحقیقاتی که از این روش استفاده می‌کنند، توسط گروه‌هایی با دیدگاه‌های متفاوت انجام می‌شود، برای مثال در یک سازمانی که برای تغییر ساختار بزرگ در حال برنامه‌ریزی است. این امر می‌تواند توسط سه گروه متمرکز جداگانه: اعضای اتحادیه، اتحادیه کارکنان و مدیران انجام شود. هر یک از این سه گروه، چشم‌اندازهای بالقوه متفاوتی برای تغییرات مربوط به سازمان خواهند داشت. حال

اگر اعضای گروه‌های مختلف گردهم آیند مشکلات زیادی ایجاد شده و اداره جلسه ممکن است از کنترل خارج شود. لذا به نظر می‌رسد تشکیل گروه‌های متمرکز مختلف برای هر کدام از این گروه‌ها نتایج بهتری را داشته باشد.

به طور کلی، گروه متمرکز بایستی توسط «مجری» مجربی اداره شود که در حفظ پویایی گروه، مهارت خوبی داشته باشد. بسته به هدف گروه متمرکز، مجری ممکن است متخصص در یک موضوع خاص باشد. کار اصلی مجری این است که تمرکز بحث‌های گروه را روی هدف اصلی حفظ کند. چنین کاری نیازمند آن است که مجری جلسه، توانایی مدیریت گروه‌های مختلف را داشته باشد. در مثال قبلی، ممکن است برای گروه‌های متمرکز مختلف (اعضای اتحادیه، اعضای کارکنان و مدیران) هم تغییر سوالات و هم تغییر سبک مدیریت جلسه ضروری باشد.

به طور کلی اندازه مناسب برای شرکت‌کنندگان گروه متمرکز بین ۶ تا ۱۲ نفر است. این تعداد، شرکت‌کنندگان را تشویق می‌کند تا ایده‌هایشان را به اشتراک بگذارند. گروه‌های بیش از حد کوچک، به آسانی تحت سلطه یک یا دو نفر از اعضای گروه قرار گرفته و شکست می‌خورند. گروه‌های کمتر از ۴ نفر زمانی ترجیح داده می‌شوند که بین مشارکت‌کنندگان درباره موضوع اختلاف وجود دارد یا مشارکت‌کنندگان تجارب زیادی در رابطه با موضوع مورد بحث دارند (کروگر، ۱۹۸۸).

یک گروه خیلی بزرگ هم فاقد انسجام بوده و منجر به شکست طرف مکالمات می‌شود یا ممکن است افراد از منتظر ماندن برای نوبه خود در پاسخ دادن ناامید شوند و یا مانع مشارکت افراد شود. اگر افراد را گرد هم آورده‌اید تا آن‌ها تجربه خود را در بحث به اشتراک بگذارند، هنگامی که تعداد افراد گروه خیلی کم باشد نمی‌توان اطلاعات جدیدی نسبت به موضوع بحث را به دست آورد. در مقابل، اگر تعداد زیادی از افراد گرد هم جمع شوند به امید اینکه ایده‌های هر یک از آن‌ها باعث پاسخ یا توضیحی «بزرگتر یا خیلی گسترده‌تر» می‌شود، فکر اشتباهی است.

استفاده از هر روش دارای معایب و مزایایی است. گروه‌های متمرکز نیز از این قاعده مستثنی نیستند. روش انتخاب مقید به بودجه، زمان و دسترسی به منابع می‌باشد. گروه متمرکز دارای نقاط قوت و ضعف بسیار متفاوتی هستند. گروه‌های متمرکز در ارائه عمیق دیدگاه‌های کیفی تعداد افراد نسبتاً محدود موفق عمل می‌کنند در حالی

که نظرسنجی، داده‌های کمی را فراهم می‌کند که می‌تواند به جمعیت بزرگتر تعمیم داده شود. نظرسنجی، فراوانی‌های رفتار، تفاوت در نگرش‌ها، شدت احساسات و ... را اندازه‌گیری می‌کند در حالی که گروه‌های متمرکز نمی‌توانند آن‌ها را اندازه‌گیری کنند. بلکه آن‌ها طیف وسیعی از اطلاعات مربوط به موضوع را جمع‌آوری می‌کنند. بهترین اطلاعات اغلب از طریق ترکیب روش‌های گروه‌های متمرکز و نظرسنجی به دست می‌آید. نظرسنجی‌ها می‌توانند اطلاعات کمی دقیق فراهم کنند؛ گروه‌های متمرکز نیز می‌توانند اطلاعات کیفی را فراهم کنند که به عمق مطلب نفوذ می‌کند. در روش‌های کمی یا نظرسنجی، هدف کسب دیدگاه‌های نمونه‌ای تصادفی از افراد جامعه برای تعمیم نتایج به کل جامعه است. اما در تحقیقات کیفی، از نمونه‌گیری هدف‌دار استفاده می‌شود. به عبارت دیگر، هدف انتخاب مشارکت‌کنندگانی است که بیشترین اطلاعات ممکن در ارتباط با مسئله تحقیق را ارائه دهند و انتخاب شرکت‌کنندگان تا زمانی ادامه می‌یابد که محقق احساس نماید اطلاعات کافی به دست آورده است.

از جمله مزایای گروه‌های متمرکز عبارت است از:

- طیف گسترده‌ای از اطلاعات را می‌توان در مدت زمان نسبتاً کوتاهی جمع‌آوری کرد.
- مدیر می‌تواند با افزایش بحث‌ها، موضوعات مرتبط اما پیش‌بینی نشده را کشف کند.
- گروه‌های متمرکز نیاز به تکنیک‌های پیچیده نمونه‌گیری ندارند.
- معایب گروه‌های متمرکز شامل:
- نمونه به صورت تصادفی انتخاب نشده و نماینده جامعه هدف نیست، لذا نتایج قابلیت تعمیم ندارد.
- کیفیت داده‌ها تحت تاثیر مهارت و انگیزه مدیر جلسه است.
- رویکرد گروه‌های متمرکز متفاوت از تجزیه و تحلیل‌های معمول در نظرسنجی‌ها است. در نظرسنجی‌ها، تاکید بر شمارش و اندازه‌گیری است در حالی که در گروه متمرکز کدگذاری، طبقه‌بندی و مرتب‌سازی داده‌ها صورت می‌گیرد. تجزیه و تحلیل گروه متمرکز واقعاً کیفی است. در این روش، بجای شمارش گزینه‌های پاسخ، از کلمات و رفتارهای واقعی شرکت‌کنندگان برای پاسخ به سوالات استفاده می‌شود.

تکنیک دلفی

تکنیک دلفی یکی دیگر از روش‌های کیفی کسب دانش گروهی است و دارای ساختاری برای پیش‌بینی و کمک به تصمیم‌گیری در جمع‌آوری اطلاعات و اجماع گروهی است. رسیدن به اجماع گروهی از طریق یک سری از نظرسنجی‌های دوره‌ای و تکراری پرسش‌نامه‌ای با حفظ گمنامی پاسخ‌دهندگان و بازخورد نتایج نظرات به اعضای پانل است.

فرآیند انجام تکنیک دلفی به این صورت است که ابتدا خبرگان و نخبگان موضوع انتخاب و مساله برای آن‌ها تشریح می‌شود. سپس پرسشنامه‌ای که برای رسیدن به اجماع گروهی طراحی شده است ارسال می‌گردد. جهت ارسال پرسشنامه می‌توان از ابزارهای مختلف مثل نسخه چاپی، پست الکترونیکی و یا اینترنت برخط استفاده کرد. پس از آن نظرات افراد جمع‌آوری و جمع‌بندی شده و نتایج به تمام اعضا اعلام می‌گردد تا از افرادی که نظرات متفاوتی از متوسط جمع داشته باشند بازخورد گرفته شود. این رفت و برگشت آنقدر ادامه پیدا می‌کند که هم‌گرایی نظرات افراد اتفاق افتد و اجماع خبرگان حاصل شود.

برخی از مزایای استفاده از روش دلفی عبارتند از:

- روشی ارزان، عینی، بدون تحدید و آسان برای شناسایی و فهمیدن موضوع است.
- قابلیت استفاده در موضوعات مختلف را دارد.
- قابلیت کاربرد در شرایط عدم وجود داده‌ها و شواهد تجربی را دارد.
- در گروه‌هایی که دارای اختلاف نظر هستند می‌توان اجماع نظر را به دست آورد.
- کارشناسان در ارائه نکته نظرات خود آزاد بوده تحت فشار قرار ندارند.
- در مواردی که پراکندگی جغرافیایی وجود دارد قابل استفاده است.

روش دلفی به‌رغم قابلیت‌ها و مزایایی که دارد با محدودیت‌هایی نیز مواجه است

که برخی از آن‌ها عبارتند از:

- به تلاش و کار زیادی نیاز دارد.
- اجرای آن به دلیل تکرار دوره‌ای مصاحبه‌ها، سیر آهسته داشته و وقت‌گیر است.
- با توجه به عدم حضور مسئول مربوط در محل پاسخ‌مشارکت‌کنندگان، ممکن

- است افراد تعهد کمتری در پاسخ دادن به سوالات داشته باشند.
- ریزش پانل متخصصین در دوره‌های بعدی نظرسنجی محتمل است.
 - به دلیل تکراری بودن و طولانی بودن فرآیند نظرسنجی، افراد ممکن است به تدریج از موضوع خسته شوند.

روش سناریو

«سناریو» از نظر لغوی به معنی طرح کلی وضعیت طبیعی و یا مورد انتظار می‌باشد. اما اگر بخواهیم سناریو را تخصصی‌تر تعریف کنیم می‌توان گفت که سناریو توصیفی از بدیل‌های موجه است که به بخش خاصی از آینده نظر دارد.

امروزه تعداد انگشت شماری از مدیران سازمان‌ها از عملکرد خود در محیط‌های متلاطم و پر از آشفتگی راضی هستند. باید اذعان کرد که آینده ثابت و پایدار نیست و پیش‌بینی‌های قطعی که فقط بر اساس مطالعه گذشته و تاریخ تهیه می‌شوند، جواب‌گوی نیازهای رهبران و مدیران ارشد هنگام برنامه‌ریزی استراتژیک نیست و مشکل اینجاست که اکثر پیش‌بینی‌ها بر این مبنای تهیه می‌شوند که آینده بسیار شبیه زمان حال خواهد بود و دنیای فردا تفاوت کمی با دنیای امروز خواهد داشت.

روش برنامه‌ریزی برپایه سناریو برای پاسخگویی به چنین نیازهایی پا به میدان گذاشته است. هدف سناریوسازی، گسترش تفکر در مورد آینده و عریض‌تر کردن طیف آلترناتیوهای است که می‌تواند مورد نظر ما باشد. سناریوها به ما می‌آموزند که درباره نامعلومی‌های آینده بیندیشیم و بتوانیم گسست‌هایی را که ممکن است جهان ما را دگرگون سازند، شناسایی کنیم. البته نامعلومی در تفسیر ما بدین معنا نیست که نمی‌توانیم بدانیم که آینده چگونه خواهد شد، بلکه نامعلومی آن است که نمی‌دانیم را مسائل، روندها، تصمیمات و حوادث چگونه آینده را شکل می‌بخشند. نامعلومی با احتمال نباید اشتباه شود. احتمالات یک امر کمی است که با توجه به روند گذشته، می‌توان آن را حدس زد، اما نامعلومی از جنس دیگری است. اگر آینده روند و یا جریان‌ی باشد که ما به آن روند آگاه نباشیم می‌توانیم بگوییم که با نامعلومی مواجه هستیم. همچنین مقصود از تعریف سناریوها انتخاب فقط یک آینده مرجح و آرزوی به حقیقت پیوستن آن و یا پیدا کردن محتمل‌ترین آینده و سعی در تطبیق با آن نیست.

بلکه قصد اصلی برنامه‌ریزی بر پایه سناریو اتخاذ تصمیم‌هایی استراتژیک است که برای همه آینده‌های ممکن به اندازه کافی خردمندانه و پابرجا باشند.

انواع سناریوها

- با نگاهی ساده به موقعیت‌هایی که برنامه‌ریز در آینده ممکن است با آن‌ها روبرو شود، می‌توان پنج نوع سناریوی متمایز را شناسایی کرد.
۱. سناریوی بدون شگفتی: روندهای جاری بدون تغییرات مهم به مسیر عادی خود ادامه خواهند داد.
 ۲. سناریوی خوش بینانه: آینده «بهتر» از گذشته خواهد بود.
 ۳. سناریوی بدبینانه: آینده «بدتر» از گذشته خواهد بود.
 ۴. سناریوی فاجعه: وقوع «حوادث و بحران‌های غیرمنتظره» در آینده.
 ۵. سناریوی معجزه: وقوع رویدادهای «بسیار خوب و باورنکردنی» در آینده.

فرآیند برنامه‌ریزی بر پایه سناریو

هدف برنامه‌ریزی بر پایه سناریو کمک به رهبران و مدیران برای تغییر نگرش آن‌ها نسبت به «واقعیت‌های پنداری» و نزدیک کردن هر چه بیشتر دیدگاه آن‌ها به «واقعیت‌های موجود» و یا «واقعیت‌های در حال ظهور» است. پیتر شوارتز در کتاب «هنر دورنگری»، گام‌های برنامه‌ریزی بر پایه سناریو را به شرح زیر توصیف کرده است:

گام اول: آشکارسازی تصمیم

برنامه‌ریز باید درک درستی از انتخاب‌های خود داشته و بداند که در آینده نزدیک و در حال تکوین باید چه موضوعات مهمی را در دستورکار خود قرار دهد. این گام با طرح پرسش‌های مناسب با توجه به ارزش‌ها، چشم‌انداز، اهداف و مأموریت انجام می‌شود. در این مرحله ساختار ذهنی موجود آزموده شده و مشخص می‌شود که آیا ساختار ذهنی رهبران و مدیران، آن‌ها را از بهتر دیدن آینده‌های متعدد و مختلف محروم کرده است یا نه؟ این مرحله همچنین شامل شناسایی «عوامل کلیدی موفقیت» نیز می‌شود.

گام دوم: بدست آوردن و جمع‌آوری اطلاعات

فرآیند تدوین سناریو مستلزم بدست آوردن و جمع‌آوری اطلاعات می‌باشد. یک طراح سناریو باید به‌صورت هم‌زمان بر روی موضوعات کلیدی و مهم و نیز رویدادهای غیرمنتظره احتمالی تمرکز کند. یکی از موضوعات مهم هنگام جمع‌آوری اطلاعات توجه ویژه به پیشرفت‌های علم و فن‌آوری و همه رویدادهایی است که باورها و نظام‌های ارزشی مردم را در آینده شکل می‌دهند.

گام سوم: شناسایی نیروهای پیشران

سومین فعالیت هنگام تدوین سناریوها، جستجوی «نیروهای پیشران» است که «عوامل موفقیت» را تحت تاثیر قرار می‌دهند. شناسایی نیروهای پیشران لزوماً باید به صورت گروهی انجام شود. نیروهای پیشران را می‌توان به مؤلفه‌های اجتماعی، فرهنگی، فناورانه، سیاسی، اقتصادی و زیست محیطی تجزیه کرد. عموماً نهادها کنترل کمتری بر نیروهای پیشران دارند و تنها اهرم موثری که برای برخورد با آنها در اختیار دارند، شناسایی و فهم تاثیرات آنهاست.

گام چهارم: آشکارسازی عناصر نسبتاً معین

عناصر نسبتاً معین، به زنجیره‌ی رویدادهای خاص وابسته نیستند و با آمارگیری قابل تعیین هستند مانند میزان جمعیت باسواد.

گام پنجم: شناسایی عدم قطعیت‌های بحرانی

در هر طرحی، عدم قطعیت‌های بحرانی مختلفی وجود دارند. این عدم قطعیت‌ها اغلب با عناصر نسبتاً معین رابطه دارند. طراح سناریو با مورد سوال قراردادن مفروضات خود درباره عناصر نسبتاً معین و پی‌گیری زنجیره روابط می‌تواند برخی عدم قطعیت‌های بحرانی را شناسایی کند. به عنوان مثال صنعت چاپ و نشر یک کشور خاص را در نظر بگیرید. «جمعیت با سواد» یک عنصر نسبتاً معین می‌باشد زیرا به زنجیره رویدادهای خاص وابسته نیست و می‌توان با آمارگیری آن را تعیین کرد. ولی «فرهنگ مطالعه» یک عدم قطعیت بحرانی است که به موضوعات گوناگونی همچون

سیاست‌های فرهنگی، آموزشی و اقتصادی و دیگر عوامل بستگی دارد. بنابراین سیاست‌های کنونی آموزش و پرورش و دیگر نهادهای فرهنگی می‌تواند بازار آینده صنعت چاپ و نشر را تحت تاثیر قرار دهد.

فرض‌های مختلف درباره عدم قطعیت‌های بحرانی موجب تدوین سناریوهای مختلف می‌شود. یکی از روش‌های شناسایی عدم قطعیت‌های بحرانی، درجه‌بندی عوامل کلیدی موفقیت و نیروهای پیشران کلیدی براساس دو معیار زیر می‌باشد:

- درجه اهمیت این عوامل برای موفقیت در تصمیم‌های شناسایی شده در گام اول
- درجه نامعین بودن این عوامل

گام ششم: تدوین سناریوها

براساس فرض‌های مربوط به عناصر نسبتاً معین و عدم قطعیت‌های بحرانی و چگونگی رفتار نیروهای پیشران کلیدی می‌توان سناریوهای مختلفی را تبیین و تدوین کرد. در واقع سه محور مذکور، چارچوبی مفهومی برای اکتشاف آینده‌های ممکن متعدد فراهم می‌آورند. هنگام تدوین سناریوها بهتر است از گروهی افراد که در سازمان، مسئولیت تصمیم‌گیری ندارند، استفاده شود. هر یک از اعضای گروه، تحقیق خود را انجام داده و سپس در جلسه‌ای مشترک به پرسش‌هایی همچون موارد زیر پاسخ می‌دهند.

- نیروهای پیشران کلیدی کدام‌ها هستند؟
- چه موضوعاتی نامشخص و مبهم هستند؟
- چه آینده‌هایی غیرقابل اجتناب هستند؟

هدف از این کار ترسیم نمودارها و انتخاب‌های مختلف برای تصمیم اصلی است. باید نمودارهایی ترسیم کرد که پویایی موقعیت‌های مختلف را به خوبی نشان داده و با تصمیم مورد نظر ارتباط اثر بخش تری داشته باشد.

گام هفتم: تحلیل تصمیم

پس از تدوین سناریوها باید به تصمیم‌های شناسایی شده در گام اول بازگشت. باید

دید که عملکرد هر یک از تصمیم‌ها در هر یک از سناریوها چطور به نظر می‌رسند؟ نقاط ضعف و آسیب‌پذیر آشکار آن‌ها کدام است؟ آیا تصمیم‌های استراتژیک در همه سناریوها عملکرد خوبی دارند یا فقط در یک یا دو مورد از آن‌ها؟

گام هشتم: انتخاب شاخص‌های راهنما

پس از تدوین سناریوها و تحلیل تصمیم، باید شاخص‌های راهنما برای پایش مسیرهای آینده تهیه شوند. به کمک این شاخص‌ها می‌توان از ظهور هر یک از سناریوها به موقع آگاه شد.

مزایا و کاستی‌های روش سناریو

روش سناریو دارای مزیت‌های بسیاری است. از جمله این‌که دید برنامه‌ریزان را نسبت به ابعاد مختلف موضوع روشن می‌سازد، سناریو از عهده پیچیدگی‌ها برآمده و به حوادث که مانند نقاط منفردی هستند، معنا می‌بخشد.

روش سناریو علاوه بر دارا بودن مزیت‌های متعدد دارای معایبی نیز هست. از جمله این معایب و یا نقاط ضعف، می‌توان به موارد زیر اشاره داشت:

- عدم قطعیت در نتیجه‌گیری و ندادن پاسخ واحد برای هر تصمیم
- گرایش بیش از اندازه به کلیات و جامع بودن که باعث می‌شود قدرت شهودی مدیران برای پیدا کردن راه حل کاهش پیدا کند.
- کیفی بودن روش‌ها و پاسخ‌های سناریوها و نیاز به متغیرهای کمی برای انجام مقایسه
- زمان‌بر و نیازمند بودن به برنامه‌هایی مانند کارگاه‌های آموزشی
- عدم انتشار تصمیمات برای عموم در اکثر شرکت‌های استفاده‌کننده از روش سناریو (پنهان‌کاری).

برنامه‌ریزی استراتژیک (SWOT)

مکتب مدیریت و برنامه‌ریزی استراتژیک شامل یک فرآیند مفهومی است که برای اولین بار در دهه ۱۹۶۰ توسط دانشکده بازرگانی دانشگاه هاروارد معرفی شد. این مکتب بر استفاده از روش تجزیه و تحلیل SWOT^۱ (قوت، ضعف، فرصت، تهدید) برای تطابق

1- Strength - Weaknesses, Opportunities - Threats

قابلیت‌های یک بنگاه با محیط خود تاکید دارد. چراکه به کمک این روش می‌توان استراتژی را برای بنگاه (سازمان تصمیم‌گیرنده) استخراج نمود که بر قابلیت‌های بنگاه تکیه کرده و با ترجیحات و شرایط مشتریان و بازار هم‌خوانی داشته باشد. تکنیک SWOT چارچوب و ساختاری را برای انجام بهتر فعالیت‌های مختلف فراهم می‌کند. در این تکنیک سعی می‌شود تا عوامل خارجی موثر بر فعالیت مورد نظر در کنار عوامل داخلی تاثیرگذار شناسایی شده و تحلیل شوند تا از تجزیه و تحلیل شرایط داخلی و خارجی، راه‌حل مناسب و استراتژی بهتر برای پیشبرد اهداف اتخاذ شود. عوامل داخلی خود به دو قسمت قوت‌ها و ضعف‌ها طبقه‌بندی می‌شود. قوت‌ها (Strength) در واقع شایستگی‌ها و توانمندی‌های کلیدی است که سازمان از آن برخوردار است و بایستی آن‌ها را شناسایی کرده و از طریق تقویت و مطابقت با شرایط محیطی، در جهت موفقیت مورد نظر بهره‌گرفت. ضعف‌ها (Weaknesses) نیز مواردی است که سازمان فاقد آن است و یا در مقایسه با سایر رقبا، نمی‌تواند به نحو شایسته‌ای از آن استفاده نماید. ضعف‌ها را نیز باید شناسایی کرده و با اقدامات مناسب آن‌ها را پوشش داده و رفع کرد.

از تحلیل عوامل بیرونی و محیطی نیز فرصت‌ها و تهدیدها مشخص می‌شوند. فرصت‌ها (Opportunities) موقعیت‌هایی هستند که وضعیت استراتژیک (کشور، منطقه، سازمان) را می‌توانند بهبود بخشند. شناسایی درست فرصت‌های پیش‌رو و بهره‌گیری از آن، آثار مهمی بر توسعه‌یافتگی آن‌ها خواهد داشت. تهدیدها (Threats) نیز شامل موانع اساسی است که در محیط بیرونی وجود دارند. هر تغییری در محیط بیرونی که فرآیند توسعه‌یافتگی را خدشه‌دار می‌کند و چالش مهمی را در این مسیر ایجاد می‌کند می‌تواند یک تهدید محسوب شود و بهترین حالت برای رفع تهدیدها تبدیل آن‌ها به فرصت است. بعدها این چارچوب برنامه‌ریزی استراتژیک برای برنامه‌ریزی‌های توسعه اقتصاد اعم از ملی، بخشی و منطقه‌ای نیز مورد استفاده قرار گرفته است. این علاقمندی به برنامه‌ریزی استراتژیک در بخش دولتی به دو دلیل افزایش یافت:

- اول این که دولت‌مردان و سیاست‌گذاران با مشکلات و چالش‌های زیادی مواجه شدند، زیرا محیط فعالیت آن‌ها به طور فزاینده‌ای آشفته و درهم تنیده بوده و

سرعت تغییر شرایط افزایش یافته است و تغییرات غیرقابل پیش‌بینی شده هر سازمان به‌طور روزافزون و چشم‌گیری بر سازمان‌های رقیب تأثیرگذار است.

- دوم اینکه سازمان‌ها از جمله دولت، به‌رغم افزایش مشکلات مربوط به کنترل محیط خود، بایستی نسبت به عملکرد سازمان خود بیشتر پاسخگو باشند. پس به مدیریت تغییرات نیازمندتر شده‌اند.

در واقع، برنامه‌ریزی استراتژیک روش سیستماتیکی است که به سیاست‌گذاران و تصمیم‌گیران کمک می‌کند تا آینده بهتری را برای سازمان خود (کشور، بخش، منطقه، شهر و بنگاه) فراهم کنند. این روش، فرآیند خلاقانه‌ای است که مهم‌ترین اقدامات لازم را از نظر نقاط قوت، ضعف‌ها، فرصت‌ها و تهدیدهای توسعه شناسایی و زمینه‌ای برای انتخاب استراتژی مناسب و نیل به اهداف فراهم می‌نماید.

در به‌کارگیری مدل SWOT در برنامه‌ریزی استراتژیک معمولاً ۷ اقدام صورت می‌گیرد که عبارتند از:

الف - بررسی دقیق فضای کلی سازمان

ب - تعیین موضوع و مساله

پ - تعیین بیانیه ماموریت یا اهداف کلی

ت - تحلیل درونی و بیرونی

ث - تدوین اهداف، مقاصد و استراتژی‌ها در قبال هر موضوع

ج - تدوین برنامه اجرایی و انجام اقدامات استراتژیک

چ - پایش، به روز رسانی و بررسی دقیق

چنانچه فرآیند برنامه‌ریزی استراتژیک و تهیه SWOT برای منطقه، با مشارکت بخش دولتی و خصوصی صورت بگیرد فرصت خوبی را برای توسعه پایدار و رسیدن به یک گفتمان واحد از توسعه را فراهم خواهد نمود. به کمک این مدل می‌توان به «چشم‌انداز مشترکی» رسید که شانس موفقیت و اثربخشی آن را مضاعف می‌کند. نکته قابل ذکر دیگر این است که معمولاً در برنامه‌ریزی استراتژیک کارشناسان روندها را پیش‌بینی می‌کنند. این نظرات کارشناسی یا پیش‌بینی‌ها ممکن است پیچیده نباشد ولی به دلیل کیفی بودن آن‌ها برخی مشکلات و پیچیدگی‌ها را در تصمیم‌گیری ایجاد کند. از محدودیت‌هایی که این تکنیک با آن مواجه است می‌توان

به این مورد اشاره کرد که تحلیل‌ها به صورت بخشی و جزیره‌ای بوده و استراتژی‌ها در هر حوزه به صورت جداگانه استخراج می‌شوند و روابط و تعاملات بین حوزه‌های مختلف به صورت پویا در نظر گرفته نمی‌شود.

به‌رغم این، در روش‌های کیفی مانند SWOT چنانچه ایرادات مربوط کمرنگ یا رفع گردد، می‌تواند در جای خود، بسیار مفید باشد. به خصوص اینکه، روش‌های کمی اغلب گذشته‌نگر هستند و با توجه به این که در دنیای امروز هر روز شاهد تغییر و تحولات جدیدی هستیم که در گذشته سابقه نداشت، استفاده از روش‌های گذشته‌نگر از کارآمدی لازم برخوردار نخواهد بود. همچنین در برخی موارد داده‌های کمی در دسترس نیست. در چنین مواقعی، استفاده از این روش‌های کیفی مانند SWOT و ترکیب آن با روش‌های گروه‌های متمرکز و دلفی می‌تواند بسیار کارآمد باشد.

ارزیابی کلی تکنیک‌ها و روش‌های برنامه‌ریزی

روش‌های کمی، اغلب ابزارهای تحلیلی بسیار قوی هستند که به کمک آن‌ها می‌توان با استفاده از اطلاعات جمع‌آوری شده، تحلیلی را از وضعیت موجود ارائه نمود. در اغلب موارد، آمارها به تنهایی، نمی‌توانند تفسیر خاصی از حقایق دنیای واقعی را بیان کنند و لازم است تا این آمارها در قالب یک ساختار و مدل مشخص، تفسیر و تحلیل شوند. مدل‌های کمی این کار را به شکل سازگار انجام می‌دهند. همچنین در بیشتر تصمیم‌گیری‌ها به پیش‌بینی کمی و عددی نیز نیاز داریم که روش‌های کمی توانایی انجام این کار را دارند، هرچند پیش‌بینی‌ها ممکن است دقیق نباشند.

روش‌های کمی اغلب گذشته‌نگر بوده و در آن‌ها فرض می‌شود که آینده مثل گذشته و یا ادامه آن خواهد بود. در حالی که می‌دانیم در طول تاریخ همواره اتفاقات، حوادث و پدیده‌هایی به وقوع پیوسته‌اند که قبلاً سابقه تاریخی نداشتند. به خاطر همین محدودیت، این مدل‌ها از پیش‌بینی وقوع بحران‌ها و رکودها عاجز بوده‌اند: برای رسیدن به یک تحلیل قابل قبول از پدیده‌های دنیای واقعی و تهیه یک برنامه کارآمد بر اساس آن، به داده‌های به‌هنگام و دقیق نیاز است در حالی که اغلب داده‌های در دسترس هیچ‌کدام از این ویژگی‌ها را ندارند. این مدل‌ها، به خصوص روش‌های آماری و رگرسیونی، معمولاً کاشف حقیقت جدیدی نیستند. در واقع انتظار

بر اینست که یافته‌های مدل‌های کمی، تاییدکننده‌ی تحلیلی باشند که ما از دنیای واقعی داریم و در صورت مشاهده خلاف آن سعی می‌کنیم مدل را طوری دستکاری کنیم که به نتایج مورد انتظار خودمان برسیم. مدل‌های کمی معمولاً در فرآیند تهیه و اجرای برنامه‌ها، از حداقل مشارکت برخوردار هستند و توجه کافی به خرد جمعی و نظرات عموم کارشناسان ندارند. این در حالی است اگر عموم افراد و کارشناسان، مدیران و تصمیم‌گیران به یک برنامه توسعه اعتقاد داشته باشند و بر اساس مشارکت حداکثری کارشناسان، نخبگان، ذی‌نفعان و ذی‌نفعان تهیه شود شانس موفقیت آن برنامه بیشتر خواهد بود. همچنین مدل‌های کمی، اغلب توسط تعداد محدودی از کارشناسان مرکز تهیه و برای اجرا در اختیار واحدها و مناطق مختلف قرار داده می‌شود. این در حالی است که مناطق و استان‌های مختلف از ویژگی‌های اجتماعی، فرهنگی، اقتصادی و جغرافیایی متنوعی برخوردار بوده و دارای پتانسیل‌ها، چالش‌ها و اولویت‌های بسیار متفاوتی هستند و عدم توجه کافی به این مساله، اثربخش بودن بکارگیری این نوع برنامه‌ها را به حداقل خود می‌رساند.

در مجموع، به نظر می‌رسد که به کارگیری روش‌های کمی با چالش‌های مهمی مواجه بوده و استفاده از آن‌ها به عنوان تنها ابزار تهیه برنامه‌های توسعه، از کارایی و اثربخشی کافی برخوردار نباشد.

هر روشی که یافته‌های خود را مبتنی بر داده‌هایی که با شیوه‌هایی غیر از روش‌های آماری کسب شده‌اند ارائه نماید، روش تحقیق کیفی تلقی می‌شود. نتایج حاصل از تحقیق کیفی قابل تفسیر بوده و می‌تواند برای افراد گوناگون، معانی متفاوتی داشته باشد. بعضی محققان داده‌ها را از طریق مصاحبه یا مشاهده گردآوری می‌کنند. این فنون معمولاً با روش‌های کیفی قرین هستند. با این حال، محققان در نهایت داده‌ها را به گونه‌ای کدگذاری می‌کنند که به آنان امکان تجزیه و تحلیل آماری را بدهد (استراس و کوربین، ۱۳۸۵). روش‌های کیفی نیز در کنار مزایایی که دارند دارای مشکلاتی نیز هستند.

در مقابل ماهیت ابتکاری، انعطاف‌پذیر و بدون محدودیت روش‌های کیفی به محقق اجازه می‌دهد که در گردآوری و تفسیر داده‌ها نتواند همان دقتی را که در تحقیق کمی به کار می‌برد بهره بگیرد. گرچه استفاده و بکارگیری روش‌های کیفی در

مقابل روش‌های کمی به دلیل اعتبار و منطقی بودن آن است اما با توجه به این که در روش کیفی لزوماً، نمونه‌گیری بطور تصادفی صورت نمی‌گیرد لذا نتایج حاصل از این روش قابلیت تعمیم نداشته و باعث کاهش تمایل برخی پژوهشگران نسبت به بکارگیری وسیع آن شده است. در این روش معمولاً گردآوری، تحلیل و تفسیر داده‌ها بیش از اندازه زمان‌بر است. همچنین مسئله گمنامی و جلب اعتماد هنگام گزینش یافته‌ها مشکلاتی را بوجود می‌آورد و نیز حضور محقق تأثیر عمیقی بر نتایج حاصل از مطالعات می‌گذارد.

ابعاد و ویژگی‌های تحقیقات کمی و کیفی بر تمایز بین این دو رویکرد دلالت دارد. بررسی‌های کمی مبتنی بر فرآیندهای ادراکی با خصیصه فردگرایی، ایستائی و انفعالی است که قابل شکسته شدن و تبدیل به عناصر جزء هستند و این عناصر به تنهایی و با فرض ثبات سایر عوامل قابل بررسی هستند. در حالی که فرآیندهای ادراکی در بررسی‌های کیفی، اجتماعی، توسعه‌ای و فعال هستند و مطالعه این فرآیندها زمانی مقدور است که در ارتباط با همدیگر ملاحظه شوند.

اساساً ماهیت بررسی‌های کیفی، عمقی و اکتشافی است و به همین لحاظ از روش‌هایی همانند گروه‌های متمرکز استفاده می‌کند در حالی که بررسی‌های کمی عینی بوده و به اندازه‌گیری می‌پردازد. همان‌طور که اشاره شد ویژگی‌های این دو رویکرد نشان از تباین پارادایم‌های آنان دارد و عملاً هیچکدام نتوانسته الگو و مدل کاملی در حوزه برنامه‌ریزی تلقی شود. از این رو دست‌یابی به مدلی که به صورت ترکیبی و سازگار از هر دو تکنیک استفاده نموده و ضمن پوشش نارسایی‌های همدیگر، نقطه قوت‌های آن نیز مضاعف شود ضروری است. در فصل آتی سعی خواهد شد تکنیک جدیدی معرفی شود که برای به‌کارگیری در برنامه‌ریزی هسته‌های کلیدی نیز مناسب است.





برنامه عملیاتی اقتصاد مقاومتی

جلد اول

برنامه‌ریزی هسته‌های کلیدی:
(مفاهیم، مبانی، روش‌ها و نظام مدیریت)

فصل چهارم

روش تحلیل چندبخشی - چندمعیاری

مقدمه^۱

عدم انطباق کامل تکنیک‌های کمی و کیفی متعارف با الگوهای مورد نیاز برای تهیه یک برنامه مناسب اقتصادی و اجتماعی و در یک کلام برنامه‌های توسعه، موضوعی قابل تأمل است. تکنیک مورد نظر بایستی دارای توان آینده‌نگری و قدرت پیش بینی، قادر به کشف حقیقت و نیز متکی به آراء و نظرات صاحب‌نظران و مشارکت آحاد ذینفعان بوده و نیز یافته‌های آن قابلیت تعمیم داشته و در بازه زمانی محدود و با هزینه پایین قابل دستیابی باشد. از این رو در این فصل درصدد هستیم روش و تکنیک ترکیبی معرفی کنیم که بتواند این خواسته‌ها را تأمین نماید. مطالب این فصل با بحث درباره ضرورت بکارگیری تکنیک جدید آغاز شده و در ادامه ضمن ورود به حوزه روش تحلیل چندبخشی، پایه‌های نظری آن تبیین می‌شود. در ادامه روش تحلیل ساختاری و تحلیل‌های چند معیاری مورد بحث قرار خواهد گرفت و استفاده از این روش‌ها برای برنامه‌ریزی و انتخاب راهبردهای توسعه ملی و منطقه‌ای و شناسایی هسته‌های کلیدی تبیین خواهد شد.

۱- مطالب این فصل بر اساس مباحث منبع زیر تنظیم شده است:

Stimson, Robert J. (2006), «Regional Economic Development (Analysis and Planning Strategy)», Springer Berlin Heidelberg, New York.

ضرورت به کارگیری تکنیک جدید

برخی صاحب نظران بر این باورند که ترکیب و تلفیق خلاقانه روش‌های کمی و کیفی می‌تواند مزایای زیادی داشته باشد. از جمله این مزایا می‌توان به جلب اعتبار متقابل در بررسی پدیده‌های اجتماعی اشاره نمود که از این طریق می‌توان تصویر کاملی از تمامی ابعاد کمی و کیفی پدیده مورد بررسی به دست آورد. همچنین هر قدر که یک بررسی به صورت کیفی انجام شود می‌توان براساس یافته‌های آن با کمی سازی مفاهیم اساسی، حمایت‌های کمی نیز برای آن کسب نمود. حتی استفاده همزمان از روش‌های کمی و کیفی می‌تواند جامعیت یافته‌ها در استنباط و تولید دانش را افزایش دهد. با این حال تلفیق روش‌های کمی و کیفی به عنوان یک امر تکنیکی و با توجه به ضعف و قوت هریک از آن‌ها انجام می‌شود.

همان‌طور که در فصل گذشته اشاره شد کاربرد روش‌های کمی با استفاده از داده‌های ثانویه در تحلیل‌های ملی و منطقه‌ای می‌تواند به درک بهتر عملکرد اقتصاد ملی و منطقه‌ای در طول زمان و وابستگی متقابل بین بخش‌های اقتصاد کمک کند و می‌تواند مبنایی برای برنامه‌ریزی‌های توسعه باشد. لذا هرچند روش‌های کمی ابزارهای مفید و مناسبی هستند، اما محدودیت‌هایی در زمینه پیش‌بینی دقیق آینده دارند (مینتزرگ^۱، ۱۹۹۴). روش‌های کیفی نیز می‌توانند در توضیح علل وقوع یا عدم وقوع توسعه اقتصادی و اجتماعی در یک منطقه کمک کرده و منجر به استفاده بهتر از منابع و امکانات اقتصادی منطقه برای آینده شوند. شایان ذکر است هرچند که روش‌های کیفی عمدتاً بر پایه تجربه و خرد جمعی، دانش و قضاوت فعالان در اقتصاد منطقه‌ای بنا می‌شود ولی تحلیل‌های کیفی به تنهایی کافی نیستند و در کنار آن‌ها بسیاری از مواقع برای تصمیم‌گیری نیاز به تحلیل‌های کمی نیز وجود دارد.

با توجه به این واقعیت، مساله‌ای که در تحلیل‌های اقتصاد منطقه‌ای و برنامه‌ریزی راهبردی با آن مواجه هستیم این است که آیا می‌توان روش جدیدی را معرفی کرد که تکنیک‌های تحلیلی کمی و کیفی را ترکیب کرده و با بهره‌مندی از مزایای هر دو رویکرد، دیدگاه بهتر و کامل‌تری را از عوامل ایجادکننده و حفظ‌کننده توسعه پایدار منطقه بدست آورد. همچنین بتواند به ارزیابی بهتر چالش‌هایی که منطقه با آن

مواجهه بوده و در اتخاذ استراتژی‌های توسعه منطقه‌ای و سیاست‌گذاری مؤثر است، کمک نماید.

اکثر ابزارهایی که در برنامه‌ریزی توسعه اقتصادی منطقه‌ای به کار می‌روند، براساس شناسایی مزیت رقابتی اقتصاد منطقه به صورت یک واحد کلان، بدون در نظر گرفتن تعاملات داخلی آن عمل می‌کنند و بر بخش‌های خاصی از صنعت و یا بنگاه‌های بزرگ تاکید می‌کنند بدون آنکه ارتباطات آن‌ها با واحدهای دیگر در نظر گرفته شود. اما واقعیت این است که اقتصاد هر منطقه‌ای شامل مجموعه‌ای از شبکه‌های به هم پیوسته و عوامل و جریانات چند بخشی است که برخی از آن‌ها بسیار خاص بوده و نقش کلیدی در تعریف ساختار و شکل دهی آینده جامعه دارند. هرچند تکنیک داده - ستانده، یکی از ابزارهای خوبی است که تحلیل‌گران اقتصاد منطقه‌ای می‌توانند از آن برای درک بهتر روابط بین بخش‌های اقتصاد یک منطقه استفاده کنند؛ ولی باید توجه داشت که جریانات بین بخشی به تنهایی و لزوماً بطور مستقیم عمل نمی‌کند بلکه عوامل و جریانات دیگری خارج از چارچوب جدول داده - ستانده وجود دارند که عامل مهمی در رقابت‌پذیری منطقه به حساب می‌آیند. در واقع، مجموعه‌ای از عوامل پیچیده، ساختاری و نهادی وجود دارند که سبب مزیت رقابتی بنگاه‌ها، بخش‌های صنعتی و خوشه‌های یک منطقه می‌شوند که در تکنیک داده - ستانده در نظر گرفته نمی‌شوند.

نظریه اقتصاد پایه و تحقیقات مربوط نیز بیانگر آن است که اغلب تعداد محدودی از بخش‌ها و بنگاه‌ها در تعیین ساختار اقتصادی و فرآیند توسعه اقتصاد منطقه‌ای نقش محوری دارند (ریچاردسون^۱، ۱۹۷۳). بیشتر این بخش‌ها شامل شبکه‌ها یا خوشه‌ها هستند (کوک^۲ و همکاران، ۱۹۹۴) و به عنوان بخش‌های کلیدی اقتصاد منطقه‌ای محسوب می‌شوند و شبکه‌های تامین و توزیع و همچنین زیرساخت‌های اصلی اقتصاد از قرار گرفتن آن‌ها در فضای رقابتی حمایت کرده و سبب توسعه و ارتقای جایگاه آن‌ها می‌شوند. البته ممکن است عناصر رقابتی که از بنگاه‌ها حمایت و خوشه‌های صنعتی را توسعه و بهبود می‌بخشند بین بخش‌های صنعتی متفاوت

1- Richardson

2- Cook

باشند؛ همچنین این عوامل در بین مناطق نیز تا حدی متفاوت هستند. بنابراین، برای حداکثر کردن ظرفیت توسعه اقتصادی یک منطقه لازم است بدانیم که چه عواملی در چه بخش‌هایی منجر به مزیت رقابتی می‌شوند؛ نقاط قوت و ضعف آن‌ها چیست؛ و ارتباطات و وابستگی درونی این عوامل در حمایت از توسعه یک صنعت و یا خوشه صنعتی چگونه است (آکر^۱، ۱۹۹۸).

در عصر حاضر، تغییرات سریع مربوط به جهانی شدن و رقابتی‌تر شدن محیط کسب و کار سبب شده است سطح نااطمینانی به طور فزاینده‌ای رشد کند و نه تنها بنگاه‌ها و شرکت‌ها، بلکه در سطح مناطق نیز شاهد تغییرات و نوسانات عمیقی در مزیت رقابتی باشیم. لذا لازم است ابزارهای دقیق‌تری برای ارزیابی چالش منطقه‌ای طراحی و تکوین شود. برای این منظور، نیازمند روش‌های تحلیلی هستیم که بتواند هم ویژگی‌های بخش‌ها یا خوشه‌های مختلف را سنجش کرده و آن‌ها را باهم مقایسه کند و هم ارتباطات و تعاملات بین آن‌ها را در نظر بگیرد. روشی مانند تحلیل‌های چند بخشی (MSA)^۲ که توسط رابرتز و استیمسن^۳ (۱۹۹۸) پیشنهاد شده است، می‌تواند این کار را انجام دهند.

در این فصل درصدد هستیم روش MSA را به عنوان روش و ابزاری برای رفع این چالش‌ها معرفی کنیم. این بحث به‌طور خاص می‌تواند راهنما و دستورالعملی برای متولیان برنامه‌ریزی منطقه‌ای برای دستیابی به استراتژی توسعه منطقه‌ای براساس یک روش‌شناسی علمی و ملحوظ نمودن رقابت مندی منطقه‌ای و عوامل نااطمینانی منطقه‌ای ارائه نماید.

روش تحلیل چند بخشی

MSA ابزار و روش ترکیبی و تعمیم‌یافته‌ای از روش‌های کمی و کیفی است که هم در جوامع توسعه یافته هم در حال توسعه کاربرد دارد. یکی از کاربردهای مهم MSA انتخاب استراتژی‌های خوشه محور یا هسته‌های کلیدی برای توسعه اقتصادی یک منطقه است.

1- Aacker

2- Multi Sector Analysis

3- Roberts and Stimson

پایه نظری تحلیل‌های چند بخشی (MSA)

رابرتز و استیمسون (۱۹۹۸) در ابتدا MSA را به عنوان ابزار کیفی برای کمک به سنجش میزان رقابتی بودن عواملی که منجر به توسعه مناطق می‌شوند، پیشنهاد کردند. تکنیک MSA برای اولین بار در مناطقی از استرالیا که دارای رشد سریع بودند بکار گرفته شد. هدف از طراحی و معرفی این تکنیک، فراهم نمودن یک پشتوانه علمی برای استراتژی توسعه اقتصادی تهیه شده برای منطقه بود. این استراتژی که در اواسط دهه ۱۹۹۰ تدوین شد به دنبال آن بود که سرمایه‌گذاری‌های لازم بر روی مزیت‌های رقابتی صورت گیرد و مخاطراتی را که منطقه در آن زمان با آن‌ها مواجه بود یا احتمال داشت در آینده با آن روبه‌رو شود در نظر بگیرد (رابرتز، ۲۰۰۳). این کار اولیه، امکان گسترش آتی آن را برای تحلیل عملکرد منطقه و نیز برنامه‌ریزی توسعه فراهم کرد. یکی از مباحثی که مبانی MSA را تشکیل می‌دهد، SWOT چند بخشی است که تکامل یافته SWOT متعارف و کلاسیک است. در SWOT متعارف، هریک از بخش‌ها به صورت مجزا و جزیره‌ای مورد بررسی قرار می‌گیرد و تعاملات بین بخشی و تاثیر و تاثیر بین آن‌ها چندان مورد توجه قرار نمی‌گیرد و این سبب می‌شود برخی بخش‌ها که از مزیت‌های منطقه محسوب شده و می‌توانند نقش هسته توسعه را ایفا کند و به نوبه خود سبب توانمندی و افزایش قدرت رقابت منطقه شده است، کنار گذاشته شود. در حالی که در SWOT چند بخشی، این تعاملات به خوبی مورد توجه قرار می‌گیرد. این روش از عوامل خرد بسیاری که در بخش‌های مختلف می‌تواند باعث ارتقای رقابت‌پذیری در سایر بخش‌ها شود و در رویکرد سنتی نادیده گرفته شده یا حذف می‌شوند، بهره می‌گیرد.

در روش SWOT چند بخشی بایستی مجموعه‌ای از معیارهای ارزیابی^۱ (C1 ... Cm) انتخاب شوند تا در تحلیل ارزیابی مقاطع بخش‌های مختلف (S1 ... Sn) برحسب اجزای چهارگانه SWOT (قوت، ضعف، فرصت و تهدید) مورد استفاده قرار گیرد. با مقایسه نتایج هر بخش، عناصر مهمی از نقاط قوت، ضعف، فرصت و تهدید که می‌تواند عملکرد و موفقیت منطقه‌ای را تحت تاثیر قرار دهد، شناسایی می‌شوند. استراتژی‌های مناسب را می‌توان برای رفع عوامل منفی و تقویت عوامل مثبت، برای

هر بخش تبیین کرد. ولیکن روش SWOT چندبخشی نیز به این صورت که توصیف شد بسیار زمان‌بر بوده و نمی‌توان آن را به‌راحتی به کار گرفت. تجزیه و تحلیل ساختاری (گودت ۱۹۹۱) بر بسیاری از مشکلات ایده SWOT چندبخشی فایق آمده است.

ماتریس امتیازدهی معیارها و شناسایی بخش‌ها

برای به‌دست آوردن شکل اولیه MSA می‌توان از یک یا مجموعه‌ای از شاخص‌ها استفاده کرد که بتواند بخش‌های مختلف را بر اساس طیف وسیعی از معیارها، مقایسه کند. این شاخص‌ها را می‌توان از طریق معیارهای ارزیابی عملکرد بخش‌ها برای سنجش میزان رقابت‌پذیری بین آن‌ها به دست آورد. امتیاز معیارهای مختلف ارزیابی برای هریک از بخش‌ها می‌تواند به صورت ماتریسی همانند ماتریس (۴-۱) نمایش داده‌شود. در واقع یکی از ابزارهای اصلی MSA که برای سنجش و تشخیص معیارها و تشخیص بخش‌ها وجود دارد ماتریس است. در این ماتریس ستون‌ها نشانگر بخش‌ها و سطرها نشانگر معیار است. تعداد بخش‌ها بستگی به سطح تفصیل مورد نظر دارد. چنانچه تعداد آن‌ها با بخش‌های I-O برابر باشد امکان مقایسه نتایج نیز فراهم می‌شود. مزیت نمایش ماتریسی این است که مبنای مشترکی را برای مقایسه اهمیت عواملی که منجر به رقابت و توسعه بین منطقه‌ای می‌شود را فراهم می‌کند. همچنین این ماتریس می‌تواند شاخصی را برای سنجش میزان رقابتی بودن بخش‌ها در یک منطقه ارائه کند. در این ماتریس اهمیت بخش‌ها را می‌توان با مقایسه جمع ستون‌ها ملاحظه نمود و همچنین جمع سطرها نیز نشانگر اهمیت معیارها خواهد بود. همچنین این ماتریس قابلیت دارد که عوامل مخاطره‌آمیز و نیز بخش‌های چالشی یک منطقه را نیز نشان دهد.

ماتریس (۱-۴) امتیازدهی معیارها و بخش‌ها

		بخش‌ها				$\sum_{j=1}^n s_j$
		s_1	s_2	...	s_n	
معیارها	c_1					
	c_2					
	⋮					
	c_m					
		$\sum_{i=1}^m c_i$				

لازم به ذکر است که روش‌های تحلیلی چند متغیره مانند تحلیل عاملی و تحلیل ساختاری نیز می‌توانند در داده‌های این ماتریس به کار روند تا ابعاد آن را استخراج و عواملی که منجر به رقابتی شدن اقتصاد منطقه می‌شوند را شناسایی کند.

تحلیل ساختاری

در سال‌های اخیر، تکنیک MSA ارائه شده توسط رابرتز و استیمسن (۱۹۹۸) از دو طریق، نظریه ماتریس داده- ستانده و تحلیل ساختاری تکمیل شد. تحلیل‌های ساختاری به پردازش مجموعه داده‌های کیفی مرتبط بوده و تحلیل‌گران را قادر می‌سازند تا سیستم را با استفاده از ماتریسی توصیف کنند که تمامی اجزای آن را به هم وصل می‌کند. این روش شناسایی و تحلیل روابط بین متغیرهای اصلی را امکان‌پذیر می‌سازد. منظور از متغیرها، مؤلفه‌هایی هستند که ساختار سیستم مورد بررسی را تشکیل می‌دهند. گودت^۱ (۱۹۹۱) چارچوب تحلیل ساختاری را اینگونه توصیف می‌کند:

«هر سیستم شامل مجموعه‌ای از اجزای مرتبط به هم بوده و ساختار سیستم نیز

بیانگر شبکه ارتباطات بین اجزای آن است. در واقع، ساختار سیستم چارچوبی برای فهم نحوه تعامل اجزا، تحولات و تکامل سیستم بوده و تداوم آن سیستم را نشان می‌دهد. هدف تحلیل ساختاری، شناسایی ساختار رابطه بین متغیرهای کیفی است که ویژگی‌های اصلی سیستم مورد مطالعه را مشخص می‌کنند.»

روش تحلیل ساختاری به دنبال مشخص کردن متغیرهای کلیدی (آشکار یا پنهان) به منظور دریافت نظرات و تشویق مشارکت کنندگان و ذی‌نفعان در مورد جوانب و رفتارهای پیچیده و غیر قابل پیش بینی یک سیستم است. این روش ابزاری است برای پیوند عقاید و تفکرات که از طریق ماتریس ارتباط تمامی متغیرهای سیستم، به توصیف و شناسایی سیستم می‌پردازد. توانایی این مدل در شناسایی روابط بین متغیرها و در نهایت شناسایی متغیرهای کلیدی موثر در تکامل سیستم است. روش تحلیل ساختاری در مطالعه کیفی سیستم‌هایی که دارای تغییرات شدیدی هستند کاربرد دارد. بطور کلی تحلیل ساختاری در سه مرحله انجام می‌شود: مرحله اول: استخراج متغیرها یا عوامل که این مرحله به ندرت ساختار رسمی و استاندارد دارد، اما به منظور ادامه روند پردازش الزامی است. مرحله دوم: تعیین روابط بین متغیرها است آنچه در این مرحله مهم است به هم پیوند دادن متغیرها و عوامل و توصیف شبکه ارتباط بین آنها است. مرحله سوم: شناسایی متغیرهای کلیدی است. مرحله اول معمولاً از طرق تکنیک پایش محیطی صورت می‌گیرد که خود دارای روش‌های متعددی است و هنوز روش استاندارد و رسمیت یافته یگانه‌ای برای انجام آن وجود ندارد و بنابه محیط و موضوع مورد مطالعه می‌توان از روش‌های متناسب استفاده کرد. بعد از مشخص کردن عناصر سیستم تعیین شبکه روابط بین متغیرها و شناسایی ساختار سیستم از این طریق، انجام می‌پذیرد. در آغاز این مرحله معمولاً متناسب با محیط و موضوع مورد مطالعه دسته‌بندی‌های متعددی از عوامل سیستم صورت می‌گیرد و متغیرها در این دسته‌بندی‌ها قرار می‌گیرند. این دسته‌بندی‌ها می‌تواند با توجه به سطح جغرافیایی و یا ابعاد مختلف موضوع، در سطوح مختلف انجام گیرد. در مرحله بعد ماتریس تحلیل ساختاری تشکیل می‌شود و عناصر سیستم در آن جایگزین می‌شوند و با توجه به قوانین تکنیک تحلیل اثر متقابل به روابط دودویی عناصر امتیاز داده می‌شود. از جمله تکنیک‌های انجام تحلیل‌های ساختاری می‌توان به ماتریس ضرایب

فزاینده تاثیر متقابل به منظور طبقه‌بندی (MIMMAC)^۱ و ماتریس همکاری‌ها و تقابل‌ها، تاکتیک‌ها، اهداف و توصیه‌ها (MACTOR)^۲ اشاره کرد (Godet, 2006). MIMMAC برای ارزیابی و بررسی ارتباط بین عناصر تشکیل دهنده یک ماتریس به کار می‌رود. در این روش، باید سطر و ستون‌های ماتریس باهم برابر باشند.^۳ MACTOR تحلیل ساختاری دیگری است که برای ارزیابی هم‌گرایی و واگرایی متغیرها بین دو مجموعه از معیارها به کار می‌رود.^۴ تحلیل ساختاری در تحلیل‌های منطقه‌ای نیز مزیت‌های متعددی دارد که از جمله می‌توان به موارد زیر اشاره کرد:

- تحریک تفکر در مورد چگونگی کارکرد سیستم‌های اقتصادی
 - استفاده از ارزیابی انتخاب‌های استراتژیک و برنامه‌ریزی سناریوها
 - کمک به بحث و مشارکت در تعیین گزینه‌های خاص توسعه اقتصادی
- به‌طور عملی، تحلیل ساختاری در دو مورد زیر مورد استفاده و بهره‌برداری قرار می‌گیرد:

۱. شناسایی متغیرهای کلیدی

۲. پیش‌بینی آینده

در ماتریس تحلیل ساختاری (ماتریس ۴-۲) می‌توان تاثیرات چندین متغیر درونزا و برونزا بر یک عامل (همانند اشتغال، تولید، رفاه و توسعه و ...) را با استفاده از ابزارهای کیفی بررسی نمود، و میزان تاثیر را می‌توان در یک طیف از خیلی قوی تا خیلی ضعیف با روش‌های دلفی یا گروه‌های متمرکز سنجید و در داخل ماتریس جای‌گذاری نمود. بدیهی است از طریق تکرارهای درون روش دلفی می‌توان به سمت اجماع میل کرد و متغیرهای دارای بیشترین تاثیر را برگزید.

یکی از مباحث مهم روش‌شناختی MSA، نحوه وزن دادن به معیارهایی است که برای ارزیابی قوت‌ها و چالش‌های منطقه استفاده می‌شوند. همه عواملی که توسط این تکنیک اندازه‌گیری می‌شوند وزن یکسانی در بین بخش‌ها ندارند و در اغلب موارد، بین بخش‌ها تفاوت‌های چشم‌گیری در اهمیت این عوامل وجود دارد. برای مثال، اهمیت تحقیق و توسعه (R&D) در توسعه و تقویت اقتصاد منطقه‌ای به طور

1- Cross-impact Matrix-Multiplication Applied to Classification

2- Matrix Alliance and Conflicts, Tactics, Objectives and Recommendations

3- The matrix must have the same vertical and horizontal variables

۴- برای مطالعه بیشتر در خصوص این تکنیک‌ها، به گودت (۱۹۹۱) مراجعه شود.

قابل ملاحظه‌ای بین مناطق و بخش‌های صنعتی متفاوت بوده و بستگی به ماهیت اقتصاد و مراتب توسعه یافتگی آن دارد. به عبارت دیگر در MSA، برای در نظر گرفتن اهمیت نسبی معیارها و لحاظ کردن ارزش‌های مختلف، به هر کدام از این عوامل و معیارها وزن داده می‌شود. برای وزن‌دهی می‌توان از کمی نمودن نتایج حاصل از روش‌هایی همانند طیف لیکرت استفاده نمود. برای بدست آوردن میانگین وزنی، ابتدا وزن هر معیار را در ضرایب مندرج در سطر مربوط ضرب کرده و میانگین مقادیر موزون را برای ارزیابی هر بخش بدست آورد. با این روش می‌توان شدت چولگی را از بین می‌برد. بنابراین اگر تعداد متغیرهای شناسایی شده n باشد یک ماتریس $n \times n$ بدست می‌آید. (زالی، ۱۳۸۸)

ماتریس (۲-۴) ماتریس تحلیل ساختاری برای ارزیابی تاثیر مقابل متغیرهای درونزا و برونزا

متغیرها		درونزا				برونزا		
		1	2	...	m	m+1	...	n
درونزا	1							
	2							
	⋮							
	m							
برونزا	m+1							
	⋮							
	n							

ماتریس بدست آمده را می‌توان با نمودار متناظر آن نیز نمایش داد که در آن نمودار جهت تاثیرگذاری هر متغیر بر دیگری توسط «پیکان‌ها» و میزان تاثیرگذاری به صورت عددی، در بالای پیکان نمایش داده می‌شود. در نهایت براساس توپولوژی متغیرها این نرم‌افزار قادر است، عوامل کلیدی را استخراج و آن‌ها را رتبه بندی کند (Godet, 1991). چهارچوب تحلیل نمودار و ساختار تحلیل خروجی مدل تحلیل اثر متقابل، روابط بین متغیرها را نشان می‌دهد که نرم‌افزار MicMac قابلیت تبدیل روابط به اشکال و نمودارهای ویژه را دارا بوده و با امکانات خود تحلیل آسان روابط و ساختار سیستم را امکان پذیر می‌سازد. به‌طور کلی ماتریس‌ها و نمودارهای خروجی نرم‌افزار دو نوع‌اند:

- ماتریس اثرات مستقیم متغیرها (MDI)^۱ و نمودارهای مرتبط با آن و ماتریس روابط غیر مستقیم بین متغیرها و (MII)^۲ نمودارهای مربوطه.
- در صورتی که در ماتریس اولیه، روابط بالقوه بین متغیرها نیز مشخص شده باشد، نرم افزار ماتریس روابط بالقوه مستقیم بین متغیرها (MPDI)^۳ و نیز ماتریس روابط بالقوه غیرمستقیم بین متغیرها (MPII)^۴ را در اختیار قرار می‌دهد.

تحلیل نتایج و بررسی تاثیر متغیرها با در نظر گرفتن تعداد گروه‌های ارتباطی در ماتریس تشکیل شده، قابل سنجش است. منغیری که بر تعداد محدودی از متغیرها اثر مستقیم دارد، تاثیرگذاری اندکی نیز در کل سیستم دارد. به این ترتیب تاثیرپذیری مستقیم یک متغیر را نیز می‌توان با در نظر گرفتن ستون مربوط در ماتریس، بررسی نمود. بنابر این مجموع عددهای هرسطر، نشان‌دهنده تاثیرگذاری متغیر مربوطه و مجموع عددهای هر ستون، نشان‌دهنده تاثیرپذیری متغیر مربوطه است، پس کلیه متغیرها و محیط در برگیرنده آن‌ها را می‌توان با نمایش آن‌ها در یک نمودار مفهومی تاثیرگذاری تاثیرپذیری نشان داد (زالی، ۱۳۸۸).

موقعیت متغیرها در نمودار بیانگر وضعیت آن‌ها در سیستم و نقش آن‌ها در بویایی و تحولات سیستم در آینده است و بطور کلی در چهار دسته طبقه‌بندی می‌شوند: متغیرهای تاثیرگذار: این متغیرها بیشتر تاثیرگذار بوده و کم‌تر تاثیر پذیر می‌باشند

1- Matrix of Direct Influences

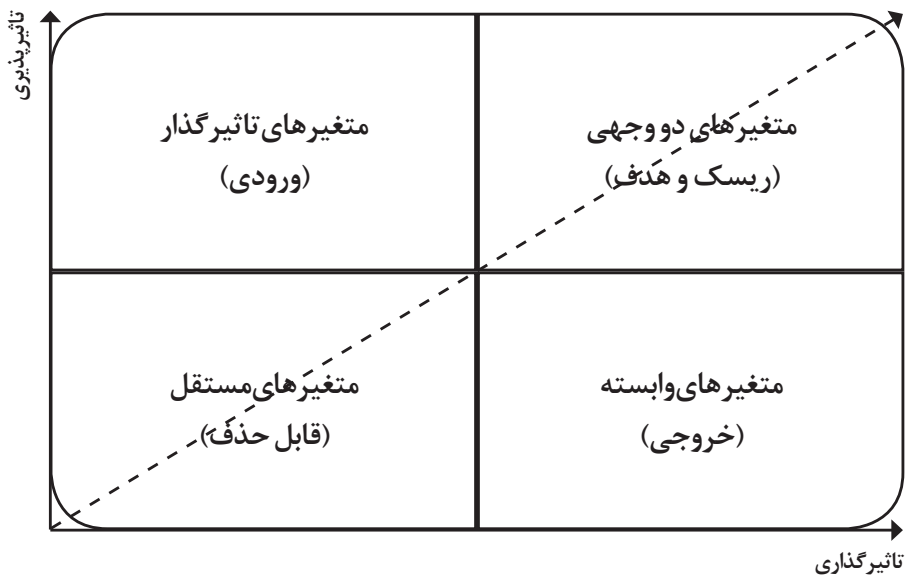
2- Matrix of Indirect Influences

3- Matrix of Potential Direct Influences

4- Matrix of Potential Indirect Influences

بنابراین سیستم بیشتر به این متغیرها بستگی دارد. متغیرهای تاثیرگذار، بحرانی‌ترین مؤلفه‌ها می‌باشند، زیرا تغییرات سیستم وابسته به آنها است و میزان کنترل بر این متغیرها بسیار مهم است. از طرف دیگر، این متغیرها متغیرهای ورودی محسوب می‌شوند. در میان این متغیرها، عموماً متغیرهای محیطی دیده می‌شوند، که به شدت بر سیستم تاثیر می‌گذارند.

نمودار تاثیر گذاری - تاثیر پذیری (Godet, 2006)



متغیرهای تاثیر گذار دو وجهی: این متغیرها، هم‌زمان به صورت بسیار تاثیر پذیر و بسیار تاثیر گذار، عمل می‌نمایند. طبیعت این متغیرها با عدم پایداری آمیخته است، زیرا هر عمل و تغییری بر روی آنها، واکنش و تغییری بر دیگر متغیرها را به دنبال دارد. این گونه نتایج و واکنش‌ها یک اثر بومرنگی به همراه دارد که در نهایت باعث «میرایی» یا «تشدید» اثر و علامت اولیه می‌شوند. این متغیرها به دو دسته تقسیم می‌شوند: متغیرهای «ریسک» که ظرفیت بسیار بالایی جهت تبدیل شدن به بازیگران کلیدی سیستم را دارا هستند و متغیرهای «هدف» که بیش از آنکه تاثیر گذار باشند، تاثیر پذیرند و آنها را می‌توان با قطعیت قابل قبولی، به عنوان نتایج تکامل سیستم شناسایی نمود که نشانگر «اهداف ممکن» هستند.

مستقل (از سایر متغیرهای سیستم تاثیرنپذیرفته و بر آنها تاثیر هم ندارند)، نوع سوم و چهارم متغیرها هستند.

تحلیل پویایی سیستم ها، پیچیدگی آنها در جهان معاصر و شناخت متغیرهای موثر در آینده را می‌توان از مهم‌ترین بخش‌های مطالعات آینده پژوهی دانست. روش تحلیل ساختاری، روشی است که برای تحلیل روابط بین متغیرها خصوصاً در سیستم‌های گسترده و دارای ابعاد متعدد بکار می‌رود. پتانسیل این روش در استفاده از داده‌های کیفی در کنار داده‌های کمی، سبب شده که این روش در زمره روش‌های پرکاربرد در آینده پژوهی شود.

تحلیل‌های چندمعیاری^۱

زمانی که اهداف چندگانه نمی‌توانند توسط یک معیار واحد همانند ارزش پولی اندازه‌گیری شوند، تحلیل‌های چندمعیاری (MCA) گزینه دیگری را در اختیار سیاست‌گذاران قرار می‌دهد. MCA ابزاری است که با استفاده از معیارهای مورد نظر به تصمیم‌گیری بهینه کمک می‌کند. نیچکامپ و همکاران (۱۹۹۰) جهت ارزیابی برنامه‌ریزی مبتنی بر سناریو برای پروژه‌های بزرگ زیربنایی از MCA استفاده کردند. در این مطالعه، گزینه‌های مختلف از طریق وزن‌دهی معیارهای مختلف در چارچوب MCA ارزیابی شدند. یکی از ساده‌ترین شکل‌های MCA تحلیل ماتریس دستاوردها (GAMA) است. روش MCA به صورت گسترده در فرآیندهای مربوط به تصمیم‌سازی در خصوص مسائل مختلف زیست‌محیطی و همچنین برنامه‌ریزی حمل و نقل استفاده شده است (موناسینگ، ۱۹۹۴). در حالت‌های پیشرفته‌تر، MCA شامل برنامه‌ریزی‌های خطی پیچیده است. موناسینگ (۱۹۹۴) استدلال می‌کند که MCA مهم‌ترین اهداف و ویژگی‌ها را مشخص کرده، گزینه‌های نامرتبط را حذف و زمینه لازم را برای شفافیت و تمرکز بیشتر در فرآیند نهایی انتخاب را فراهم می‌کند و در عین حال، برای تصمیم‌گیرندگان انتخاب‌های انعطاف‌پذیرتری را ممکن می‌سازد.

وزن‌دهی با روش‌های مختلف به متغیرها سبب تغییرات چشم‌گیری در نتایج می‌شود. همچنین از ایرادات مطرح، پیچیدگی ریاضیات مورد نیاز برای فراهم‌سازی

شرایطی است که فرآیند مدل سازی پویایی ها را هم در بر داشته باشد. بهرغم این کاستی های جزئی، MCA ابزار بسیار مفیدی برای کمک به تصمیم گیری در تحلیل های اقتصادی بوده و یکی از بسترهای لازم را برای ارائه تحلیل های MSA فراهم می آورد. شکل زیر ماتریس اصلی مورد استفاده در MCA را نشان می دهد. X_{ij} شدت ارتباط بین هر گزینه i و هر معیار j اندازه می گیرد که بایستی مقادیر آن برای تمامی درایه های (i, j) در ماتریس (۳-۴) تکمیل شود. برای بدست آوردن امتیاز هر یک از گزینه ها بایستی مقادیر X_{ij} مربوط به سطر مورد نظر به صورت افقی جمع بسته شود.

$$(O_i) = \sum_{j=1}^m X_{ij} \quad (1)$$

ماتریس (۳-۴) ماتریس مورد استفاده در MCA

1 → N

options	j		
i			
1			
↓			
n			
	$X=X_{ij}$		

بالاترین امتیاز بدست آمده با توجه به تعریف معیار مورد نظر می تواند بهترین یا بدترین گزینه باشد. شایان ذکر است که وزن دهی یکسان به تمامی معیارها، صحیح به نظر نمی رسد. جهت اعمال اهمیت معیارهای مختلف، وزن w_j برای هر یک از معیارها در نظر گرفته می شود. امتیاز وزنی هر یک از گزینه ها بر اساس مقادیر X_{ij} به صورت زیر محاسبه می شود:

$$i \text{ گزینه } (wO_i) = \sum_{j=1}^m w_j * X_{ij} \quad (2)$$

این روش عام به صورت گسترده برای ارزیابی چشم اندازها و تصمیم‌سازی در زمینه‌های مختلف به کار گرفته می‌شود. کاربردهای پیشرفته MCA، به ویژه زمانی که معیارها به صورت طیف باشد، از لحاظ ریاضی پیچیده می‌شود. روش‌های بهینه‌یابی مستلزم آن است که بهترین طیف از ترکیبات مختلف گزینه‌های ارزیابی شده تعیین شود. چنین روش‌هایی می‌توانند در اقتصاد منطقه‌ای برای ارزیابی میزان رقابت‌پذیری بخش‌های موجود در منطقه به کار گرفته شوند. اگر عوامل رقابت‌پذیری (i) به صورت سطری لیست شده باشند ($i=1 \dots n$) و بخش‌ها (j) به صورت ستونی قرار گرفته باشند ($j=1 \dots m$) مقادیر X_{ij} به دست خواهند آمد. X_{ij} نشان از قوت یا ضعف روابط بین دو مجموعه از متغیرهایی است که در حال ارزیابی‌اند. اگر مقادیر X_{ij} از طریق مجموع زها به دست آمده باشد، قوت عوامل رقابتی مختلف قابل شناسایی خواهد بود. در صورتی که آنها جمع شده باشند، بخش‌های با عوامل رقابتی قوی‌تر شناسایی خواهند شد. ماتریس MCA، تصویری از رابطه بین بخش‌ها و ویژگی‌های رقابتی را فراهم می‌کند. این روش ماتریسی پایه‌های MSA را شکل می‌دهد.

استفاده از MSA برای برنامه‌ریزی و انتخاب راهبرد توسعه منطقه‌ای

چارچوب برنامه‌ریزی راهبرد

MSA می‌تواند در فرآیند شکل‌گیری راهبرد توسعه اقتصادی منطقه نقش مهمی را ایفا نماید و قادر است با دو هدف ذیل برای شناسایی ابعاد کارکردهای منطقه‌ای و قابلیت‌های توسعه بکار رود.

۱. هدف MSA شناسایی و ارزیابی عواملی است که منجر به توانمندسازی اقتصادی منطقه می‌شود، به بیان دیگر، MSA سعی دارد ظرفیت‌ها و توانمندی‌های اصلی و زیرساخت‌های راهبردی منطقه را شناسایی کرده و از آنها در جهت توسعه‌ی منطقه بهره‌برداری کند. همچنین با مشخص کردن عوامل ایجادکننده چالش، به مدیریت موثر آنها بپردازد. نقش استراتژی این است که با استفاده از منابع ظرفیت‌ها و توانمندی‌های اصلی و زیرساخت‌های استراتژیک، به تقویت مزیت‌ها و فرآیند توسعه کمک کند. (هامل و پراهالاد^۱، ۱۹۹۳).

۲. هدف دوم شناسایی فرصت‌ها و بازارهای جدید برای توسعه اقتصاد منطقه است. این هدف شامل توسعه ظرفیت‌های تجارت یا توسعه فعالیت‌های بین بخشی است. همچنین از روش MSA می‌توان به منظور ارزیابی توانمندی‌ها و قابلیت توسعه منطقه برای انتخاب استراتژی، استفاده کرد. خاطر نشان می‌سازد به کارگیری MSA معمولاً مستلزم استفاده از تکنیک‌های کیفی است که شامل نظرسنجی از خبرگان، گروه‌های متمرکز و دلفی جهت ارزیابی کیفی عملکرد بخش‌ها و ارزیابی چالش‌ها است. به‌طور کلی و به اجمال اشاره می‌شود که این روش قابلیت پرداختن به مؤلفه‌های رقابتمندی و چالش‌های منطقه‌ای، همانند توانمندی‌های کلیدی، زیرساخت‌های استراتژیک، مدیریت ریسک‌ها و مخاطرات درونی و برونی، شناسایی فرصت‌های بالقوه توسعه فعالیت‌های بین بخشی، شناسایی فرصت‌های بالقوه تجاری و... را دارد.

خلاصه و جمع‌بندی

همانطور که اشاره شد یکی از مؤثرترین ابزارهایی که می‌تواند برای برنامه‌ریزی هسته‌های کلیدی مورد استفاده قرار گیرد روش تحلیل چند بخشی (MSA) نام دارد. در این روش سعی می‌شود محدودیتی که تحلیل SWOT کلاسیک و حتی SWOT چندبخشی دارد رفع شود به این معنی که حوزه‌های مختلف به صورت جداگانه و جزیره‌ای تحلیل نشوند. بلکه تعاملات و روابط بین حوزه‌های مختلف نیز در انتخاب‌های هسته‌های کلیدی لحاظ شوند و این نکته از اهمیت قابل توجهی برخوردار است. چرا که هسته‌های کلیدی بایستی به عنوان پیشران عمل کنند و مواردی باید به عنوان هسته‌های کلیدی انتخاب شوند که تعاملات گسترده‌تری با سایر حوزه‌ها داشته باشند تا با انتخاب آن‌ها به عنوان هسته‌های کلیدی، سایر بخش‌ها و مناطق و حوزه‌ها را نیز به دنبال خود بکشند. لذا یکی از نکات مهم انتخاب هسته‌های کلیدی داشتن همین تعاملات گسترده با سایر حوزه‌ها و بخش‌ها می‌باشد. بر این اساس، برای اولویت‌بندی هسته‌ها، بررسی میزان تعاملات و روابط بین بخش‌ها و در نتیجه میزان اثرات سرریز، یکی از معیارهای ارزیابی هسته‌ها می‌باشد. نکته مهم دیگر در انتخاب هسته‌های کلیدی آن است که مواردی که به عنوان

اولویت‌های اول پیش‌ران‌های توسعه منطقه در نظر گرفته می‌شوند بایستی میزان تحقق اهداف توسعه پایدار را بیشتر تضمین کنند. لذا هسته‌های کلیدی بایستی بر اساس یک سری معیارهایی ارزیابی شوند که میزان تحقق اهداف توسعه پایدار همانند اشتغال‌زایی، سازگاری با محیط زیست، عدالت اجتماعی و امنیت را سنجش می‌کنند. در مجموع، در روش تحلیل چندبخشی (MSA) سعی می‌شود تا ابتدا بر اساس تحلیل SWOT هسته‌های کلیدی اولیه شناسایی شوند. سپس هسته‌های مورد نظر بر اساس روابط بین‌بخشی و معیارهای چندگانه مورد ارزیابی قرار گیرند. لذا می‌توان گفت که روش مناسب برای برنامه‌ریزی هسته‌های کلیدی SWOT چندبخشی - چندمعیاره است که در فرآیند تهیه می‌توان از گروه‌های متمرکز یا دلفی استفاده بیشتری کرد. شایان ذکر است که تحلیل‌های کیفی به دلیل این‌که به تنهایی نمی‌توانند در عمل مورد استفاده قرار گیرند مگر آنکه بتوانیم یافته‌های آن را کمی‌سازی کنیم. لذا در روش تحلیل چندبخشی (MSA) هنگام اولویت‌بندی هسته‌های شناسایی شده، امتیازدهی هسته‌ها بر اساس معیارها و روابط متغیرها بر اساس مقیاس‌های کمی صورت می‌گیرد تا نتایج روشن و دقیق از یافته‌ها به دست آید.

همچنین از ویژگی‌ها و قابلیت‌های روش تحلیل چندبخشی (MSA) آن است که مباحثی مانند آینده‌پژوهی (Future Study) و تحلیل چالش را نیز می‌توان در شناسایی هسته‌های کلیدی لحاظ کرد. همچنین با توجه به اینکه جدول SWOT در گروه‌های متمرکز تکمیل می‌شود این روش می‌تواند حداکثر مشارکت نخبگان را دربر داشته باشد و هسته‌های کلیدی را بر اساس خرد جمعی و مشارکت نخبگان جامعه استخراج نماید.



برنامه عملیاتی اقتصاد مقاومتی

جلد اول

برنامه ریزی هسته‌های کلیدی:
(مفاهیم، مبانی، روش‌ها و نظام مدیریت)

فصل پنجم

نظام مدیریت

مقدمه

برنامه‌های توسعه می‌توانند نقش مهمی را در پیشرفت جوامع داشته باشند به طوری که یکی از الزامات توسعه را برنامه‌ریزی منسجم، هدفمند و پایدار ذکر کرده‌اند و فارغ از مشکلات سیاسی، اجتماعی و نیز تغییر دولت‌ها، ابزار پر قدرتی برای مدیریت بهینه جامعه محسوب می‌شوند.

در نظام برنامه‌ریزی، علاوه بر نحوه اجرای برنامه، نظارت و ارزیابی نیز از اهمیت بسیار زیادی در میزان تحقق اهداف مورد انتظار برخوردار است. زیرا از یک سو اطلاعات لازم را از طریق یک فرآیند بازخوردی کارآمد فراهم می‌آورد تا مدیریت را در انتخاب ابزار و روش‌های اجرای برنامه توانمند سازد و از سوی دیگر ضعف‌های اجرایی برنامه را آشکار می‌کند و مشکلاتی را که در مرحله برنامه‌ریزی پیش‌بینی نشده است، می‌شناساند و به یافتن راه‌حل‌های آن‌ها یاری می‌رساند.

ایران در میان کشورهای در حال توسعه از جمله کشورهایی است که سابقه دیرینه در تدوین و اجرای برنامه‌های میان‌مدت دارد. اما به‌رغم این مهم، غالب اهداف این برنامه‌ها محقق نشده است و عملاً زمینه تحرک و پویایی اجتماعی را فراهم نیاورده

است. عدم تحقق اهداف برنامه‌های توسعه، ریشه در عوامل متعددی دارد که در اینجا به همه آن‌ها پرداخت نمی‌شود ولی ضعف ساختاری برنامه‌ریزی‌های توسعه به‌ویژه در حوزه ضمانت اجرایی و عدم وجود پیش‌نیازهای نهادی برای نظارت و کنترل، یکی از عوامل مهمی است که در همه برنامه‌های توسعه مغفول بوده و کمتر مورد توجه قرار گرفته است.

امروزه با گسترده‌تر شدن وسعت حوزه عملکرد «نهادهای و سازمان‌ها» و پیچیده‌تر شدن فعالیت‌های آن‌ها، روش‌های پایش و نظارت نیز از حساسیت و پیچیدگی بیشتری برخوردار هست. لذا به نظر می‌رسد برای تحقق اهداف برنامه‌های تدوین شده و موفقیت اجرای آن، طراحی و اجرای یک سیستم پایش و ارزیابی مناسب، ضرورتی اجتناب‌ناپذیر است.

با عنایت به مطالب فوق، قبل از شروع اجرای هر برنامه‌ای و یا انجام هرگونه فعالیتی، بایستی چارچوب پایش و ارزیابی آن تدوین شود تا مشخص شود که در اجرای برنامه دنبال چه موضوع و هدفی هستیم و به چه سؤالاتی می‌خواهیم پاسخ دهیم. این کار کمک می‌کند تا مجریان برنامه بدانند برای نظارت بر اجرای برنامه، چه داده‌ها و اطلاعاتی را جمع‌آوری خواهند کرد و چگونه اطلاعات جمع‌آوری شده را تجزیه و تحلیل خواهند کرد و برای بهبود برنامه چه مطالب و نتایجی را منتشر خواهند کرد.

در این بخش از سند تدبیر توسعه استان سعی شده است تا ساختار پایش و نحوه اجرای آن تبیین شود. برای این منظور بعد از مقدمه، ابتدا اصطلاحات و عبارات‌های کلیدی تعریف خواهند شد. سپس چارچوب نظری سیستم پایش ارائه می‌شود. در ادامه نحوه پایش سند تدبیر توسعه استان بر اساس کاربست مدل‌های بیان شده در مبانی نظری تبیین خواهد شد. همچنین ساختار اجرا و تبیین نظام‌نامه اجرایی سند، موضوع پایان‌بخش مباحث خواهد بود.

تعاریف و اصطلاحات

اصطلاحات و واژه‌های به‌کاررفته در این قسمت دارای مفاهیم و معانی زیر هستند.

سند: دومین سند تدبیر توسعه استان؛

هسته کلیدی: هسته‌های کلیدی دومین سند تدبیر توسعه استان؛

- پروژه: کوچکترین واحد تحلیل سند؛**
شورا: شورای برنامه‌ریزی و توسعه استان؛
ستاد: ستاد راهبری، هماهنگی و نظارت عالی سند؛
کارگروه: کارگروه‌های تخصصی ذیل شورای برنامه‌ریزی و توسعه استان؛
۱. اقتصادی، اشتغال و سرمایه‌گذاری
 ۲. زیربنایی، توسعه روستایی، عشایری، شهری، آمایش سرزمین و محیط‌زیست
 ۳. اجتماعی، فرهنگی، سلامت، زنان و خانواده
 ۴. آموزش، پژوهش، فن‌آوری و نوآوری

دبیرخانه: دبیرخانه دائمی اجرا و پایش سند تدبیر توسعه استان (سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی استان)؛

دستگاه مسئول: دستگاه‌های اجرایی مسئول اجرای یک یا چند پروژه سند تدبیر توسعه استان؛
دستگاه/واحد همکار: دستگاه‌های اجرایی، نهادهای مدنی و بخش خصوصی؛
مجری یا سرمایه‌گذار پروژه: مجری یا سرمایه‌گذار تعیین شده توسط دستگاه اجرایی مسئول برای اجرای پروژه‌های سند؛
پایش: جمع‌آوری سیستماتیک و مداوم اطلاعات مربوط به «منابع، نهاده‌ها، مشوق‌ها» و نیز اقدامات صورت گرفته و پیشرفت کار هر یک از پروژه‌های هسته‌های کلیدی سند و سنجش و ارزیابی میزان تحقق اهداف پیش‌بینی شده بر اساس شاخص‌های تعریف شده در سند؛

مبانی نظری پایش

تبیین دقیق مبانی نظری و مفاهیم سیستم پایش و ارزیابی برنامه، مستلزم معرفی مدل و چارچوب مفهومی به نام «مدل لاجیک» (Logic Model) است. لذا ابتدا به معرفی این مدل پرداخت می‌شود. سپس بنیان‌های نظری الگوی پایش و ارزیابی CIPP که فرم بسط یافته‌ای از مدل‌های Logic است معرفی خواهد شد و در ادامه مفهوم پایش و ارزیابی تبیین خواهد شد و در پایان، بنیان‌های نظری الگوی پایش و ارزیابی CIPP معرفی خواهد شد.

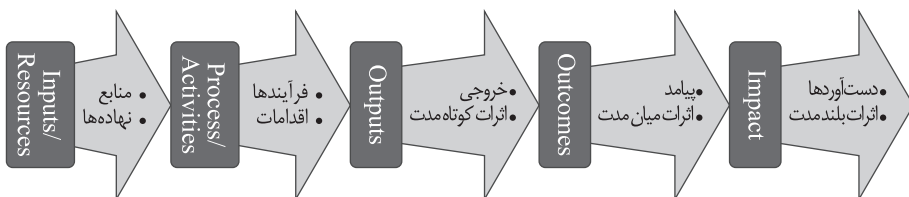
مدل لاجیک (Logic Model)

مدل‌های لاجیک Logic، چارچوبی مفهومی برای تبیین زنجیره مؤلفه‌های یک برنامه است که در آن زنجیره علّی و نتایج حاصل از اقدامات در فرآیند برنامه‌ریزی بیان می‌گردد. مدل Logic دارای پشتوانه تئوریک قوی و مشاهدات تجربی متعددی است و اغلب این گروه از مدل‌ها در اشکال مختلف به طور شماتیک نشان داده می‌شوند. این مدل‌ها توسط برنامه‌ریزان، مدیران و ارزیابان در عرصه‌ها و موضوعات مختلف قابل استفاده است؛ فلذا ضمن مشترک بودن چارچوب اصلی آن، حسب مورد، جزئیات تفصیلی آن در اشکال گوناگون ترسیم و تبیین می‌شود. چارچوب اولیه و اجمالی آن در شکل ۱-۵ نشان داده شده است.



شکل ۱-۵: چارچوبی مفهومی مدل‌های لاجیک (Logic)

در اغلب مطالعات به‌طور متعارف در قالب شکل ۲-۵ نشان داده می‌شود که مؤلفه‌های جریان برنامه‌ریزی را به‌صورت زنجیروار و منطقی بیان می‌کند. این زنجیره شامل ۵ مؤلفه: منابع و نهاده‌ها، اقدامات و فرآیندها، نتایج کوتاه‌مدت، پیامدهای میان‌مدت و دستاوردها و آثار بلندمدت است که به‌صورت کلی در شکل ۲-۵ نشان داده شده است.



شکل ۲-۵: چارچوب تفصیلی مدل لاجیک

- به‌طور اجمالی مؤلفه‌های پنج‌گانه را می‌توان به شرح زیر معرفی و تعریف نمود:
۱. «منابع و نهاده‌ها» شامل کلیه منابع انسانی و طبیعی، سرمایه‌های فیزیکی و مالی است که در اختیار نهاد برنامه‌ریز قرار دارد تا بتواند اقدامات لازم را در برنامه انجام دهد. گاهی اوقات این بخش را ورودی یا درونداد نیز می‌نامند. به‌عنوان مثال اگر یک برنامه آموزشی را در نظر بگیریم، مدرس، دانشجو یا یادگیرندگان، کلاس آموزشی، میکرو پروژکتور، تخته سفید، کتاب و لوازم‌التحریر موردنیاز و ... منابع و نهاده‌های موردنیاز برای این برنامه آموزشی خواهد بود.
 ۲. «فعالیت‌ها و فرآیندها»، مجموعه اقداماتی است که در طول برنامه با استفاده از منابع قابل دسترس و از طریق فرآیند و ترتیبات مشخصی انجام می‌شود. فعالیت‌ها و فرایندها، ممکن است بر اساس رویه‌ها صورت گیرد. رویه‌ها، ترتیبات سازمانی هستند که شامل مراحل انجام هر نوع اقدامی است. فلذا این گروه مشتمل بر فرآیندها، ابزارها، رویدادها، مدیریت، تکنولوژی و اقدامات بوده و بخش اصلی اجرای برنامه را شکل می‌دهند. به‌عنوان مثال در بحث آموزش، برگزاری کلاس‌های آموزشی، برگزاری آزمون و ... را می‌توان به‌عنوان فعالیت‌های این برنامه در نظر گرفت.
 ۳. «خروجی: Output» همان برونداد و محصولات مستقیم فعالیت‌های برنامه است. در واقع به نتایج عملیاتی و کوتاه‌مدت خروجی برنامه گفته می‌شود. در بحث برنامه‌های آموزشی، مطالب و مباحث یاد گرفته شده و نیز مدرک قبولی دریافت شده از جمله خروجی‌های اولیه اجرای این برنامه آموزشی محسوب می‌شوند.
 ۴. «پیامدها: Outcome»، شامل تغییرات و پیامدهای میان‌مدت ناشی از اجرای برنامه است. در بحث برنامه آموزشی، تغییر نگرش فرد آموزش دیده و افزایش توانمندی فرد در فعالیت‌های خود، می‌تواند به‌عنوان پیامد میان‌مدت برنامه آموزشی لحاظ شود.
 ۵. «دستاورد: Impact» شامل اثرات بلندمدت اقدامات صورت گرفته و اجرای برنامه است. در مثال برنامه آموزشی، تغییر رفتار فرد آموزش دیده و بهبود عملکرد آن در فعالیت‌ها و امور زندگی فرد، می‌تواند دستاورد اجرای برنامه آموزشی، در نظر گرفته شود.

مفهوم پایش و ارزیابی

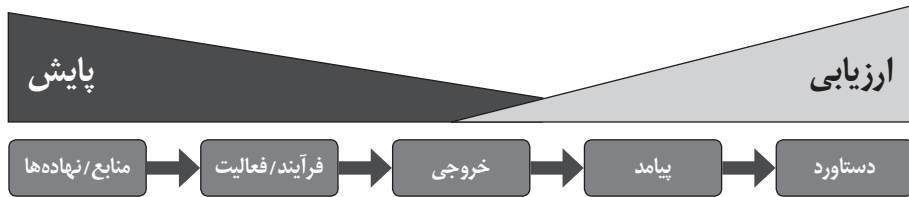
در لغتنامه دهخدا برای «پایش» معانی مختلفی از جمله «نگریستن، پاس داشتن، چشم برنداشتن، در نظر داشتن» ذکر شده است. در واقع پایش به معنی نظارت بوده و منظور از آن هشیاری از وضعیت یک پدیده از راه مشاهده دگرگونی‌هایی است که ممکن است با گذر زمان در آن پدیده رخ دهد. به بیانی دیگر، پایش نگاه توأم با تأمل، مراقبت در اجرا یا انجام کار، تحت نظر و دیده‌بانی داشتن کاری است.

در اینجا معنای تخصصی پایش معادل انگلیسی Monitoring در نظر گرفته شده است که به جمع‌آوری و بررسی سیستماتیک و مداوم اطلاعات و معلومات مربوط به اقدامات صورت گرفته و پیشرفت کار هر یک از هسته‌های کلیدی سند تدبیر توسعه (اقدامات و پروژه‌ها) می‌پردازد.

در لغتنامه دهخدا «ارزیابی» به معنی «عمل یافتن ارزش هر چیز» آمده است. در واقع ارزیابی، سنجش موشکافانه و عمیق‌تری است که توسط سازمانی غیر از دستگاه مجری در خصوص حصول پیامدهای موردنظر (Outcome) از خروجی اقدامات و پروژه‌های خاتمه یافته یا در حال انجام صورت می‌گیرد. در اینجا منظور از ارزیابی، معادل تخصصی Evaluation در انگلیسی در نظر گرفته شده و به معنای سنجش میزان تحقق اهداف پیش‌بینی شده بر اساس شاخص‌های تعریف شده در سند تدبیر توسعه استان است.

هرچند دو عبارت پایش (Monitoring) و ارزیابی (Evaluation) از نظر مفهومی به هم نزدیک بوده و اغلب مترادف هم استفاده می‌شوند ولی می‌توان بین آن‌ها تمایزی قائل شد. بر اساس تعریف ارائه شده، پایش به معنی نظارت بر اجرای برنامه بوده و در آن درجه انطباق فعالیت‌ها با معیارهای از پیش تعیین شده سنجیده می‌شود و بهتر است دارای ویژگی‌های جامع، پویا، گویا و مؤثر باشد. جامع باشد یعنی اینکه تمامی جوانب امر را بسنجد. منظور از پویا بودن نیز مستمر بودن سیستم پایش است. همچنین اقدامات صورت گرفته در پایش باید با تعریف عملیاتی شاخص‌های اختصاصی و مناسب برای سنجش عملکرد، گویا باشد. مؤثر بودن پایش به این معنی است که اطلاعات و نتایج حاصل از پایش باید به‌طور دقیق تحلیل شده و علت‌هایی که موجب تقویت یا تضعیف برنامه شده است و نیز فرصت‌هایی که وجود داشته و

تهدیدهایی که در کمین برنامه بوده مشخص گردد. پایش معمولاً شامل نظارت بر سه عنصر اول مدل لاجیک (Logic Model) یعنی منابع و فعالیت‌ها و محصول (یا اثرات کوتاه‌مدت) می‌شود.



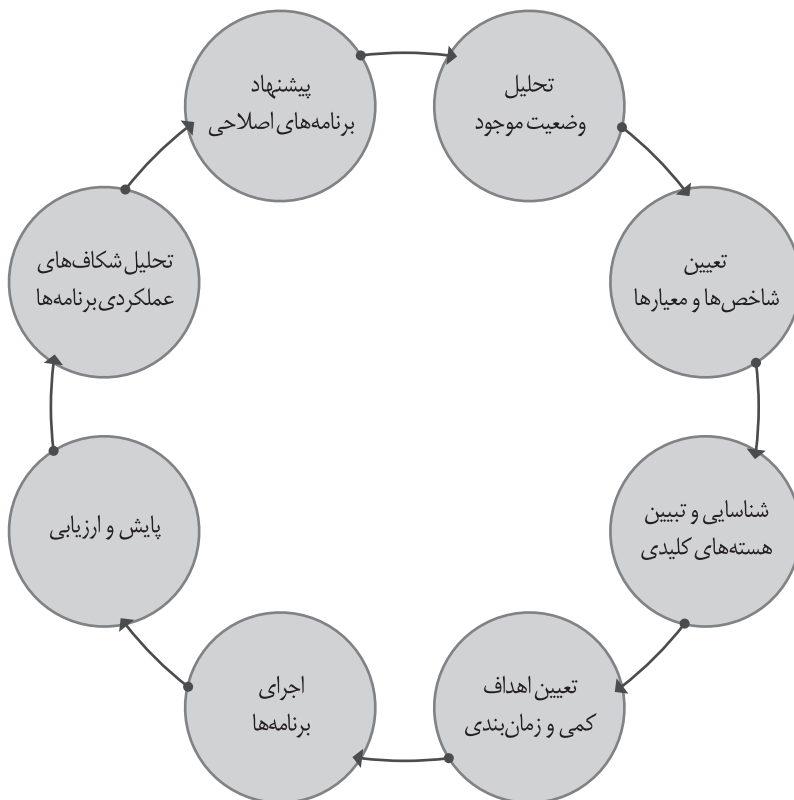
شکل ۵-۳: ارتباط پایش و ارزیابی سند تدبیر توسعه استان

این در حالی است که در «ارزیابی» معمولاً به دنبال بررسی تحقق اهداف با اجرای برنامه‌ها در عمل هستیم. بنابراین در ارزیابی برنامه‌ها، بیشتر دستاوردها و پیامدهای اجرای برنامه و تأثیر نهائی آن در جامعه مورد مطالعه قرار می‌گیرد (شکل ۵-۳). البته باید توجه داشت که این مرزبندی در بسیاری از متون داخلی و خارجی دقیق نبوده و هرکدام از آن‌ها به‌جای دیگری به کار گرفته شده است. فلذا برای سادگی استفاده از واژگان، ارزیابی و پایش در این متن مترادف هم استفاده شده است و در سند از اصطلاح پایش استفاده می‌کنیم.

فرآیند برنامه‌ریزی، اجرا و پایش

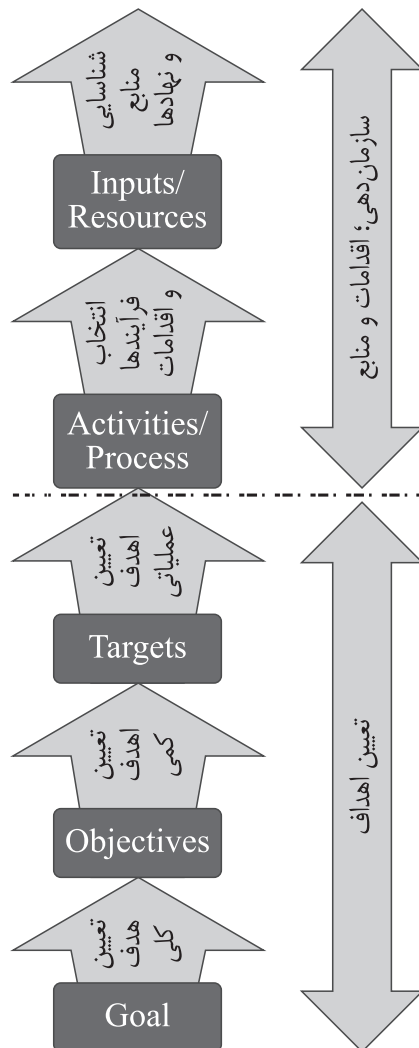
برای درک بهتر مفهوم پایش بهتر است جایگاه آن، در فرآیند برنامه‌ریزی مشخص شود. لازمه اطمینان از تحقق اهداف برنامه‌های توسعه، کنترل عناصر و اجزای اصلی فرآیند اجرای برنامه‌ها است. برای این منظور در دومین سند تدبیر توسعه استان، ابتدا بایستی وضعیت موجود تحلیل شده و نقاط قوت، فرصت‌ها، قابلیت‌ها و توانمندی‌ها، تهدیدها، چالش‌های منطقه و استان شناسایی شوند. سپس شاخص‌ها و معیارهای مهم تعیین هسته‌های کلیدی مشخص شده و به کمک آن‌ها، هسته‌های کلیدی استان استخراج شوند. در ادامه، اهداف مشخصی برای برنامه تعیین می‌شود (که در برنامه‌ریزی

هسته‌های کلیدی، این اهداف می‌تواند به تفکیک هر هسته کلیدی باشد). سپس معیارهایی برای سنجش تحقق این اهداف معرفی کرده و مقادیر مطلوب آن تعیین شود. بعد از اجرای برنامه، با مقایسه مقادیر واقعی معیارها و مقادیر مطلوب آن‌ها (تحلیل شکاف) می‌توان میزان تحقق اهداف را محاسبه نمود. برای کسب موفقیت بیشتر، میزان انحراف از اهداف برنامه باید به صورت نظام‌مند و مستمر مورد سنجش قرار گرفته و اقدامات اصلاحی طوری انجام شود که از تخصیص بهینه منابع جهت دستیابی به اهداف برنامه اطمینان حاصل شود. برنامه‌ریزی زمانی مفید خواهد بود که بر اساس ارزیابی واقع‌گرایانه باشد. به بیان دیگر، تدوین برنامه باید مبتنی بر فرصت‌ها، توانمندی‌ها، چالش‌ها، تنگناها و ضعف‌ها باشد. فرآیند برنامه‌ریزی و پایش سند در شکل (۴-۵) ترسیم شده است.



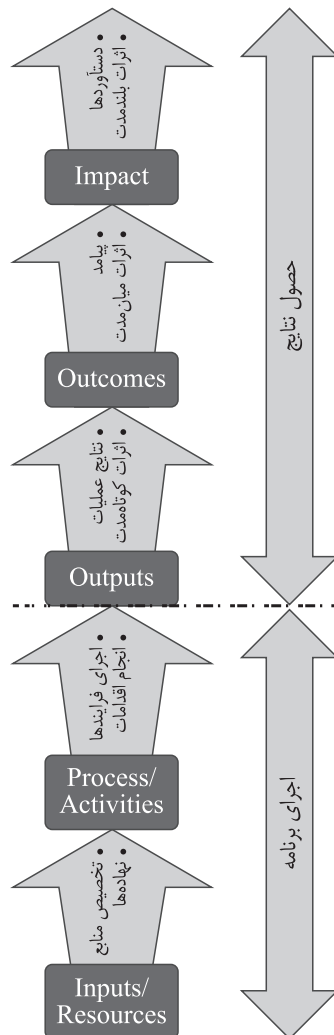
شکل ۴-۵: فرآیند برنامه‌ریزی، اجرا و پایش سند تدبیر توسعه استان

از منظر دیگر فرآیند برنامه‌ریزی به سه قسمت عمده: «طراحی و تدوین»، «مدیریت و اجرا» و «پایش و ارزیابی» تفکیک‌پذیر و قابل سطح‌بندی است. هرچند مدل‌های لاجیک در گروه مدل‌های پایش و ارزیابی قرار ندارند ولیکن می‌توان در چارچوب ادبیات مدل‌های Logic در هر سه سطح، مؤلفه‌های پنج‌گانه جریان برنامه‌ریزی را نیز به‌طور متناظر تعریف نمود. به‌طوری‌که در سطح طراحی و تدوین این مؤلفه‌ها را می‌توان به ترتیب مندرج در شکل ۵-۵ می‌توان نشان داد که شامل تمامی اجزاء مدل لاجیک خواهد بود.



شکل ۵-۵: فرآیند «طراحی و تدوین» برنامه‌ریزی و عناصر پنج‌گانه مدل لاجیک

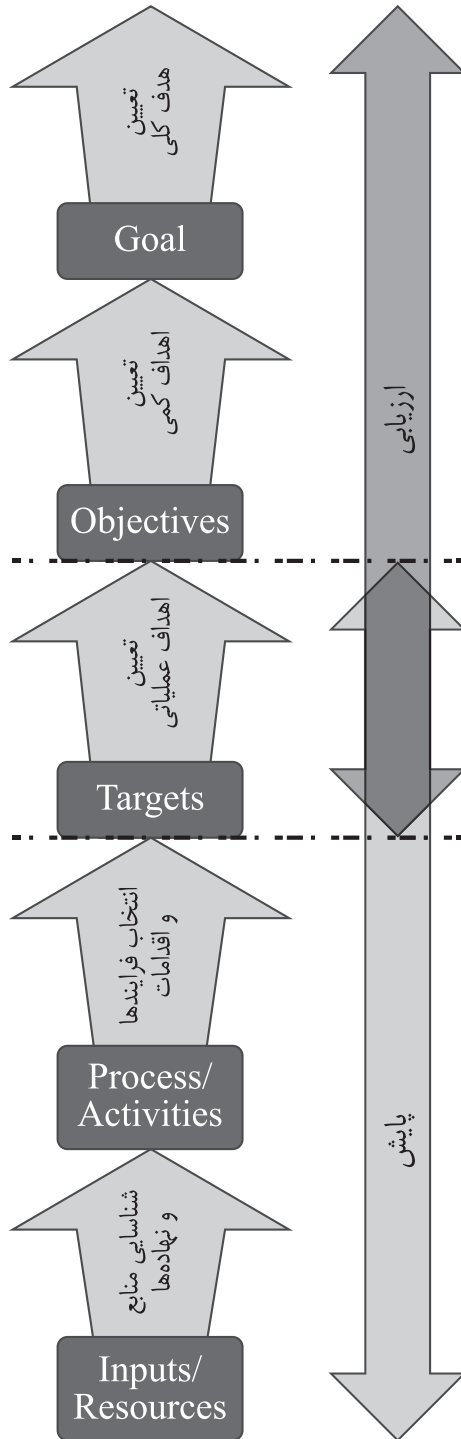
در سطح «مدیریت و اجرای برنامه» نیز مؤلفه‌های پنج‌گانه مدل Logic را می‌توان به ترتیب در «تخصیص منابع و نهاده‌ها»، «اجرای فرآیندها و انجام اقدامات»، «دستیابی به نتایج عملیاتی و کوتاه‌مدت»، «پیامدها و نتایج میان‌مدت» و «دستاوردها و آثار بلندمدت» تبیین نمود. مؤلفه‌های این سطح را می‌توان در شکل ۵-۶ نشان داد که مشتمل بر دو قسمت عمده اجرای برنامه (شامل «تخصیص منابع و نهاده‌ها»، «اجرای فرآیندها و انجام اقدامات») و حصول نتایج (شامل «دستیابی به نتایج عملیاتی و کوتاه‌مدت»، «پیامدها و نتایج میان‌مدت» و «دستاوردها و آثار بلندمدت») هست.



شکل ۵-۶: تناظر فرایند مدیریت و اجرای برنامه و عناصر پنج‌گانه مدل لاجیک

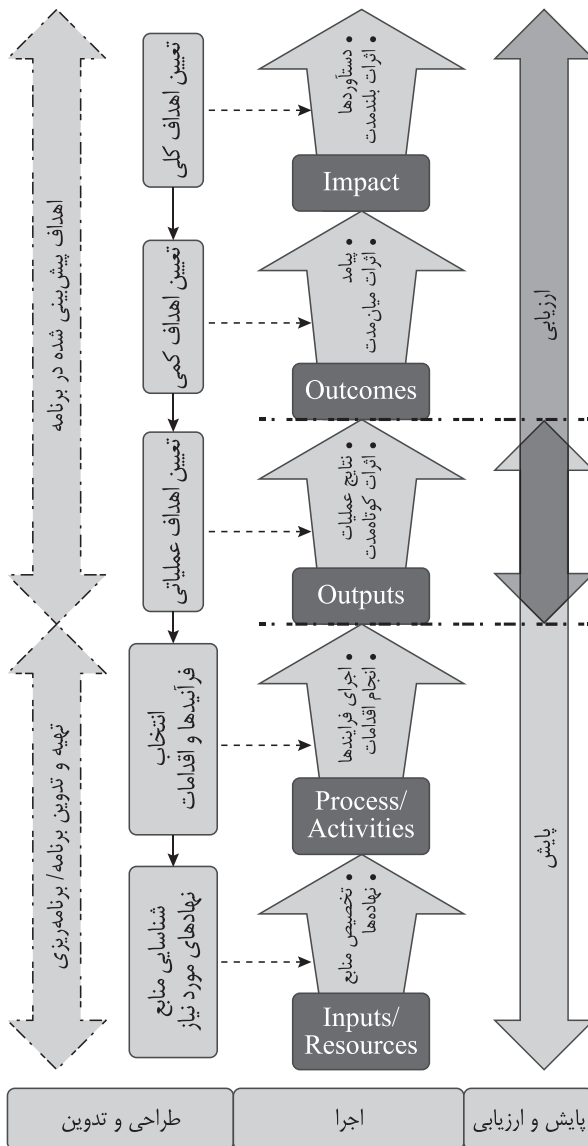
سطح سوم که از آن با عنوان «پایش و ارزیابی» یاد شد یکی از ارکان مهم نظام برنامه‌ریزی است که اغلب مغفول مانده است. با استفاده از ادبیات مدل Logic، سطح «پایش و ارزیابی» را نیز می‌توان در قالب ۵ مؤلفه تبیین نمود. به طوری که طی آن، هم حوزه اجرای برنامه (شامل «تخصیص منابع و نهاده‌ها»، «اجرای فرآیندها و انجام اقدامات») مورد «پایش و مانیتورینگ» قرار می‌گیرد و هم حوزه «حصول نتایج» (شامل «دستیابی به نتایج عملیاتی و کوتاه‌مدت»، «پیامدها و نتایج میان‌مدت» و «دستاوردها و آثار بلندمدت») مورد «ارزیابی» قرار می‌گیرد.

با این رویکرد در پایش، میزان تحقق نتایج مورد انتظار اعم از کوتاه‌مدت، میان‌مدت و بلندمدت مورد ارزیابی قرار می‌گیرد و بازخوردهای لازم برای بازبینی فرایندها و اقدامات و نیز بازنگری در تخصیص منابع و نهاده‌ها برای حصول اطمینان از تحقق نتایج ارائه می‌شود. شکل ۵-۷ مؤلفه‌های سطح پایش را نشان می‌دهد. یکی از نکات مهم و کاربردی این مدل‌ها، بهره‌گیری از آن‌ها در تبیین الگوی مداخله است که در آینده به آن اشاره خواهد شد.



شکل ۵-۷: تناظر فرآیند «پایش و ارزیابی» برنامه‌ریزی و عناصر پنج‌گانه مدل لاجیک

موضوع مهم دیگری که در اینجا باید به آن اشاره نمود تناظر مؤلفه‌های پنج‌گانه مدل Logic در سه سطح «طراحی و تدوین»، «مدیریت و اجرا» و «پایش و ارزیابی» است که به صورت شماتیک در شکل ۵-۸ ترسیم شده است. به طوری که اهداف کلی در مرحله طراحی، متناظر با دستاوردهای بلندمدت و در مرحله اجرا و پایش نیز متناظر با ارزیابی میزان تحقق اهداف در قالب دستاوردهاست.



شکل ۵-۸: تناظر عناصر پنج‌گانه مدل لاجیک با «تدوین برنامه»، «اجرای برنامه» و «پایش و ارزیابی»

نگرش سیستمی می‌تواند رویکرد جامعی برای ارزیابی و کنترل عناصر برنامه ارائه دهد. در «نگرش سیستمی به برنامه‌های توسعه»، کارکرد درونی هر جزء بایستی در ارتباط با سایر اجزاء تعریف شود و بهینه شدن هر جزء در ارتباط با کل سیستم مورد توجه قرار گیرد. در این رویکرد، سیاست‌ها و برنامه‌ها باید با یکدیگر سازگار بوده و استفاده بهینه از منابع و امکانات را تضمین کند. با این توضیحات یک سیستم پایش کارآمد، بایستی دارای ویژگی‌های زیر باشد:

- توان احساس و درک محیط خود و جذب اطلاعات از آن را دارا باشد.
- قادر به برقراری ارتباط بین این اطلاعات و عملیات خود باشد.
- توان آگاهی از انحراف ایجادشده را داشته باشد.
- توانایی اجرای عملیات اصلاحی برای رفع مشکلات را دارا باشد.

هرگاه این چهاراصل در سیستم پایش برقرار شوند رابطه بین سیستم و محیط ایجادشده و سیستم خودسازمان‌یافته^۱ می‌شود و در مقابل وقایع، نوعی هوشمندی از خود بروز می‌دهد.

بنیان‌های نظری الگوی^۲ CIPP

هرچند در مباحث پیشین تناظر مؤلفه‌های پنج‌گانه را در سه سطح «تدوین و طراحی»، «مدیریت و اجرا» و «پایش و ارزیابی» تبیین کردیم ولی همان‌طور که اشاره شد حوزه «پایش و ارزیابی» در ادبیات مدل‌های لاجیک پررنگ نیست. با این حال ادبیات مشابهی وجود دارد که اساساً به‌عنوان مدل‌های «پایش و ارزیابی» شناخته شده‌اند. بررسی مدل‌های مختلف پایش و ارزیابی نشان می‌دهد که هرکدام از آن‌ها واجد توانایی‌ها و محدودیت‌هایی در ارزیابی تحقق اهداف و برنامه‌ها می‌باشند. در این زمینه استافل بیم^۳ و همکاران (در دهه ۶۰ میلادی) بر اساس تجارب حاصل از ارزیابی‌های انجام‌شده و تحلیل منطقی شیوه‌های کلاسیک استفاده‌شده، ضمن اشاره به امکان استفاده از روش‌های مختلف قبلی، آن‌ها را برای انجام ارزیابی، جامع و کافی ندانسته و مدل جامعی در قالب الگوی ارزیابی CIPP پیشنهاد داده‌اند.

1 - Self-Organized

2 - Context, Input, Process and Product: CIPP

3 - Stufflebeam, Daniel

نکته قابل توجه آن است که در این «الگوی ارزیابی»، هدف اصلی بهبود عملکرد برنامه است نه اثبات صحت برنامه. این رویکرد سبب می‌شود که پایش و ارزیابی مدل، به کمک این الگو، موجب اثربخشی بیشتر برنامه گردد. در مجموع می‌توان الگوی CIPP را برای اهداف زیر بکار گرفت:

- کمک به رشد و پیشرفت برنامه‌ها به جای اثبات برنامه
- ایجاد و تهیه اطلاعات مفید برای شقوق مختلف تصمیمات
- کمک به ذینفعان برای قضاوت در خصوص شاخص‌های مختلف عملکرد برنامه
- کمک به رشد و بهبود سیاست‌ها و خط‌مشی‌های برنامه‌ها.

تمایز عمده مدل CIPP با مدل Logic علاوه بر تمرکز آن بر روی پایش و ارزیابی، توجه جدی به مؤلفه جدیدی است که در مدل‌های Logic مغفول مانده است. این مقوله مهم «بستر و محیط»^۱ تهیه و اجرای برنامه است که در مباحث آتی بدان پرداخت خواهد شد. با این تعبیر می‌توان مدل‌های CIPP را حالت تعمیم‌یافته و بسط یافته مدل‌های Logic دانست. چنانچه برای تسهیل و ساده‌سازی تطبیق الگوها، سه مؤلفه حوزه نتایج در مدل‌های Logic را با یک عنوان بیان کنیم مدل CIPP مشتمل بر ۴ مؤلفه خواهد بود. اساساً، مدل CIPP شامل ارزیابی سیستماتیک و اصولی از بستر (محیط)، نهاده‌ها، فرآیند و نتایج است و این چهار نوع ارزیابی، به دنبال پاسخ دادن به چهار سؤال اصلی است:

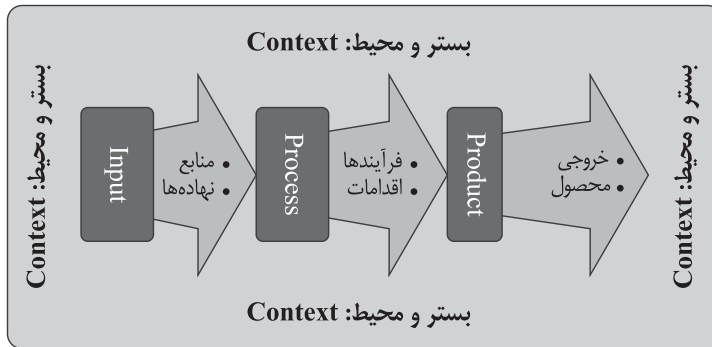
- عناصر محیطی چه شرایط و بستری را برای اجرای برنامه فراهم کرده است؟
- مجریان برنامه چه امکانات و منابعی را توانستند تأمین کنند؟
- آیا اقدامات و فعالیت‌های تعریف‌شده در برنامه به‌درستی و در زمان مناسب انجام شده است؟
- آیا برنامه توانسته است به اهداف خود برسد؟

درواقع الگوی ارزیابی CIPP، ارزیابی را در ۴ بخش ارائه می‌کند که عنوان آن از حرف اول کلمات بستر یا زمینه (context) منابع یا نهاده‌ها (input)، فرآیندها یا اقدامات (process) و محصول یا خروجی (product) به‌دست آمده است.

جدول ۵-۱: وجوه کلی تشکیل‌دهنده الگوی ارزیابی CIPP

عنوان اصلی	مفاهیم متناظر	کلمات مخفف
context	بستر، زمینه، موقعیت، قوانین، محیط و فضای کلی	C
input	ورودی، درونداد، منابع و نهاده	I
process	فرآیند، طرح، فعالیت و اقدام	P
product	خروجی، برونداد، فرآورده، محصول، نتیجه و اثر، پیامد و دستاورد	P

شکل زیر چهارچوب کلی این مدل را تشریح می‌نماید:



شکل ۵-۹: چارچوب کلی مدل ارزیابی CIPP

در ادامه سعی شده است به تبیین مفاهیم هرکدام از عناصر اصلی مدل CIPP یعنی «بستر و محیط»، «نهاده و منابع»، «فرآیند و اقدام» و «محصول» پرداخته شود. منظور از بستر مجموعه الزامات، مسائل، دارایی‌ها و فرصتهایی است که به‌عنوان شرایط و پویایی‌های برنامه محسوب می‌شود. به‌طورکلی می‌توان «بستر و محیط عمومی برنامه» را مجموعه عوامل مؤثر بر اجرای برنامه تلقی کرد که از کنترل مستقیم مجریان برنامه خارج است ولی بر عملکرد برنامه تأثیرگذار است. اگر این عوامل و شرایط، باعث اجرای بهتر برنامه شود «فرصت» خوانده می‌شود. چنانچه شرایط مانعی برای اجرای برنامه باشد «تهدید» نامیده می‌شود.

یکی از چارچوب‌های کلی که می‌توان برای تبیین بستر و محیط عمومی برنامه به کار گرفت، الگوی PESTEL است که می‌تواند ساختاری را برای شناسایی فرصت‌ها و تهدیدهای اجرای برنامه به ما ارائه کند. در این الگو عوامل زمینه‌ای شامل ابعاد مختلف زیر است.

- عوامل سیاسی (P: Political)
- عوامل اقتصادی (E: Economical)
- عوامل اجتماعی (S: Social)
- عوامل تکنولوژیک (T: Technological)
- عوامل زیست‌محیطی (E: Environmental)
- عوامل قانونی (L: Legal)

ارزیابی «بستر یا محیط» به بررسی الزامات محیطی، مشکلات، دارایی‌ها و تمامی فرصت‌ها به‌عنوان شرایط و پویایی‌های برنامه می‌پردازد. بر اساس مدل CIPP، متولیان امر برنامه‌ریزی برای تدوین و اجرای برنامه باید از ارزیابی محیط شروع کنند تا اهداف برنامه‌ها و اولویت‌ها، متناسب با نیازها و مشکلات تعریف شود.

هر برنامه‌ای متناسب با سطح خود (بنگاه، صنعت، بخش و کلان) و گستره جغرافیایی (محلی، منطقه‌ای و ملی) باید واقعیت‌های محیطی و بستر حرکت خود را مدنظر قرار دهد و تصویر مناسبی از آن داشته باشد و سپس راهبرد خویش را بر اساس همین تحلیل دنبال کند. بنا به این مهم، اثربخشی، مستلزم آگاهی و تعامل مؤثر با عوامل محیطی است. این امر نهادهای نظارتی فعال و بروزی را می‌طلبد که در ارتباط مستمر با محیط، به ارائه گزارش جهت تأیید و یا بازنگری بپردازد. کوشش برای دیدن کل، اصل ادعایی است که روش‌های سیستمی در برخورد با مسائل برای خود قائل هستند. از این رو با تکیه بر نگرش سیستمی، کلیه ارتباطات بین اجزاء را نیز باید مورد توجه قرار داد. بدین‌سان شناخت کامل‌تری از موضوعات و سیستم‌های محیطی در دسترس مجریان برنامه قرار گرفته و در موقعیت شناخته‌شده‌ای وظایف مشخص می‌شود. ارزیابی «نهاده‌ها و منابع» به بررسی استراتژی برنامه، الزامات، پیش‌نیازها، مشوق‌ها، تعداد کارکنان و بودجه موردنیاز جهت دستیابی به اهداف می‌پردازد. ارزیابی این مؤلفه در شناسایی و ارزیابی مسیرهای انتخابی جهت رسیدن به اهداف، ممکن است به‌صورت مقایسه‌ای یا غیر مقایسه‌ای انجام گیرد. بر اساس مدل CIPP متولیان برنامه‌ریزی می‌توانند از طریق دستیابی به نتایج ارزیابی نهاده‌ها، به تحقق برنامه کمک نمایند. پیشنهادهای تأمین مالی موفقیت‌آمیز بدهند، به تخصیص بهینه منابع اقدام نمایند، زمان‌بندی انجام کارها را پیشنهاد دهند و در نهایت به دیگران برای

قضاوت در مورد تناسب برنامه‌ها و منابع آن کمک کنند.

ارزیابی «فرآیند و اقدامات» به کنترل، جمع‌آوری شواهد، بررسی و گزارش ملاحظات برنامه‌ها می‌پردازد. این ارزیابی یک بازخوردی را از طریق ملاحظات برنامه و سایر گزارش‌ها فراهم می‌کند. ارزیابی فرآیند به کارکنان کمک می‌کند تا فعالیت‌ها را به صورت کارا پیش ببرند، الزامات مرتبط با برنامه را شناسایی نمایند، برنامه‌های خود را تنظیم نمایند تا کیفیت برنامه و تحویل به موقع خدمات را تضمین کنند.

ارزیابی «خروجی و نتایج» به شناسایی و بررسی دستاوردهای پیش‌بینی شده و یا پیش‌بینی نشده، کوتاه‌مدت و/یا بلندمدت می‌پردازد. این ارزیابی‌ها بازخوردی را در طی اجرای برنامه به دست می‌دهند که بر اساس آن میزان تحقق اهداف برنامه را نشان می‌دهد. ارزیابی فرآیند به‌طور مستمر به متولیان برنامه جهت دستیابی به اهداف مهم با یک هزینه قابل قبول، کمک می‌کند. در انتهای برنامه، ارزیابی «خروجی و نتایج» به شناسایی و بررسی تمامی دستاوردهای برنامه - پیش‌بینی شده و یا پیش‌بینی نشده، مثبت و یا منفی - می‌پردازد. سوالات کلیدی شامل:

- آیا برنامه به اهدافش دست یافته است؟
- آیا برنامه به صورت موفقیت‌آمیز توانسته به حل مشکلات و تأمین نیازها بپردازد؟
- دستاوردهای پیش‌بینی نشده - مثبت و یا منفی - کدام‌ها هستند؟
- در چه سطحی، دستاوردهای برنامه ارزشی بیش از هزینه‌های صورت گرفته را به ارمغان آورده است؟

هدف اصلی ارزیابی «خروجی و نتایج»، کمک به متولیان برنامه در تمرکز بر دستیابی به اهداف و شناسایی ناکارآمدی‌ها در طول پیشرفت برنامه به سمت موفقیت است. درنهایت به آن‌هایی که مسئول برنامه هستند توصیه می‌شود از ارزیابی‌ها جهت شناسایی، بررسی و گزارش دستاوردهای برنامه استفاده نمایند. بر اساس مدل CIPP، هدف مهم دیگر ارزیابی «خروجی و نتایج»، کمک به مدیران برنامه، تأمین‌کنندگان مالی و اعضای هیئت اجرایی در دستیابی و استفاده از شواهد صحیح و کافی برای قضاوت در مورد این است که آیا دستاوردهای یک برنامه، منفعی بیش از هزینه‌های صورت گرفته را به همراه داشته است یا نه.

کار بست مدل در پایش سند

برنامه‌ریزی با رویکرد هسته‌های کلیدی، ضمن کلان‌نگری به بهره‌گیری از اصلی‌ترین فرصت‌ها و مزیت‌ها و نیز رفع مهم‌ترین چالش‌ها و تهدیدها تأکید دارد و لذا از تهیه برنامه جامع برای تمامی موضوعات پرهیز می‌کند ولیکن پس از شناسایی و تعیین هسته‌ها به تهیه برنامه عملیاتی آن‌ها و مشخص نمودن پروژه‌ها و اقدامات اساسی ذیل آن‌ها می‌پردازد. لذا مؤلفه‌های معطوف به مدل‌های لاجیک و سیپ در سطح هسته‌ها تبیین شده و قابل پایش خواهند بود و چنانچه مدل را به صورت خطی ترسیم کنیم می‌توان مؤلفه‌ها را به صورت شکل ۵-۱۰ ملاحظه نمود و برای اینکه مرحله پایش به صورت صحیح قابل انجام باشد باید در ذیل هر واحد برنامه‌ای (مانند هسته یا اقدامات اساسی ذیل آن بتوان مراتب اهداف (کلی، کمی و عملیاتی) و انعکاس آن را به صورت متناظر در نتایج (کوتاه‌مدت، میان‌مدت و بلندمدت) ملاحظه نمود. تحقق اهداف و تجلی عینی آن‌ها مستلزم تخصیص منابع، نهاده‌ها و انجام اقدامات در جریان فرآیندها است که البته همه این‌ها در محیط و بستری انجام می‌گیرد که می‌تواند تسهیل‌گر یا محدودیت‌زا باشد.

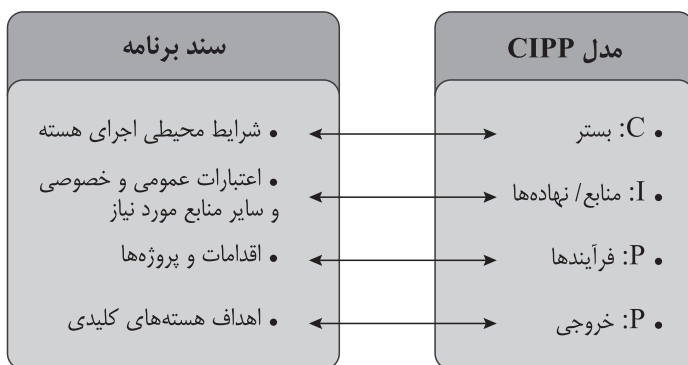
بنابراین نظام برنامه‌ریزی در مرحله پایش، مسئول تطبیق اقدامات، فرآیندها، تخصیص منابع و نهاده‌ها انجام شده با آنچه که در برنامه لحاظ شده است می‌باشد. همچنین در مرحله ارزیابی، مسئول تطبیق نتایج کوتاه‌مدت با اهداف عملیاتی، نتایج میان‌مدت با اهداف کمی و در نهایت نتایج بلندمدت با اهداف کلی است.

شایان ذکر است که گزارش‌های تهیه شده در پایش و ارزیابی برنامه، برای جلوگیری از انحراف اقدامات، فرآیندها، تخصیص منابع و نهاده‌ها در مرحله اجرا، صورت می‌گیرد. همچنین پایش و ارزیابی برنامه می‌تواند بازخورد لازم را در خصوص تغییر شرایط محیطی برای بهره‌گیری از فرصت‌های جدید یا رفع موانع بازدارنده جدید ارائه کند. چنانچه برنامه تنظیم شده به‌طور دقیق و کامل اجرا شود و نتایج مورد انتظار در مقاطع کوتاه‌مدت، میان‌مدت و بلندمدت حاصل نشود باید جریان منطقی تناسب مؤلفه‌های مدل لاجیک و سیپ را مورد تأمل و تردید قرارداد و از طریق بازخوردهای دریافتی، در اهداف یا عملیات و منابع، بازنگری نمود تا تطابق اهداف و نتایج حاصل شود. همچنین چنانچه وضعیت فعلی شاخص‌های نتایج در یک جامعه مورد رضایت

نباشد باید با بهره‌گیری از ادبیاتی که تاکنون تبیین شده، نسبت به طراحی الگوی مداخله اقدام نمود و از این طریق یا در مراتب اهداف و یا در حوزه منابع، نهاده‌ها، فرآیندها و اقدامات تجدیدنظر کرد و از طریق پایش مداوم، دستیابی به تصویر مطلوب اجتماعی را پیگیری نمود.

کاربست مدل CIPP برای ارزیابی برنامه‌های سند تدبیر توسعه

مدل ارزیابی CIPP یک الگوی جامعی است که نگاه سیستمی به اجرای برنامه‌های تدوین شده دارد. در ادامه به تبیین نحوه کاربرد این مدل برای پایش و ارزیابی سند تدبیر توسعه پرداخته می‌شود.



شکل ۵-۱۰ تناظر اجزاء مدل CIPP و سند تدبیر توسعه استان

منشور پروژه

کوچکترین واحد تحلیل و ارزیابی در این سند، پروژه بوده و در پایش مورد توجه و تحلیل قرار خواهد گرفت. لذا برای پایش برنامه، قبل از هر اقدامی بایستی منشور پروژه و مشخصات و اطلاعات آن به طور دقیق تعیین شود.

بر اساس راهنمای^۱ PMBOK منشور پروژه، سندی است که به صورت رسمی انجام یک پروژه را معین کرده و دلایل اجرای آن را مشخص می‌کند. منشور پروژه

1 - Project Management Body of Knowledge

اهداف، موجودیت و محدوده آن را ابلاغ کرده و به پروژه موجودیت و اعتبار می‌بخشد. منشور پروژه باید جامع و مانع باشد و در اختیار کلیه ذی‌نفعان قرار گیرد تا اجماع در خصوص پروژه حاصل شود و شامل موارد ذیل است.

۱- معرفی کلی پروژه:

توصیف مختصری از پروژه که می‌تواند شامل اطلاعات کلی از شرح مختصر پروژه، هدف پروژه و هم‌چنین ضرورت و حجم عملیات پروژه باشد.

۲- پیش‌نیازها و الزامات پروژه:

در این قسمت، پیش‌نیازهای انجام پروژه بیان می‌شود. در واقع، شرایط و الزاماتی که برای رسیدن به هدف پروژه بایستی تأمین شود، مشخص می‌شود و شامل مشوق‌ها، حمایت‌ها، مجوزها، قوانین و زیرساخت‌ها و بستر اجرای پروژه است.

۳- دستگاه مسئول پروژه:

دستگاه‌های اجرایی استان که مسئولیت اجرای پروژه را بر اساس ابلاغ رسمی استاندار بر عهده دارند.

۴- مجری پروژه:

مجری پروژه شخصیت حقیقی یا حقوقی است که مسئول اجرا و هماهنگی پروژه بوده و پیگیر تأمین مالی، بودجه‌ریزی، تأمین نیروی انسانی و تصمیم‌های فنی است.

۵- زمان‌بندی پروژه:

سال شروع و خاتمه پروژه می‌باشد.

۶- اعتبار پروژه:

برآوردی کلان از کل بودجه پروژه می‌باشد که به تفکیک سال و محل تأمین آن مشخص می‌شود.

۷- محل اجرای پروژه:

محدوده جغرافیایی که پروژه در آن گستره اجرا می‌شود. ساختار منشور پروژه‌های سند در فرم شماره ۱ مشخص شده است.

فرم شماره ۱: منشور پروژه‌های سند تدبیر توسعه

عنوان هسته کلیدی: عنوان پروژه:

دستگاه مسئول پروژه: مجری پروژه:

ردیف	عنوان	توضیحات
۱	معرفی پروژه: شامل - شرح کلی پروژه: - هدف از اجرای پروژه: - ضرورت اجرای پروژه: - حجم عملیات (با واحد):	
۲	پیش نیازها و الزامات: شامل - مشوق‌ها - حمایت‌ها - مجوزها - قوانین - زیرساخت‌ها و بستر اجرای پروژه	
۳	زمان‌بندی: - سال شروع - سال خاتمه پروژه	
۴	اعتبار مورد نیاز پروژه (میلیارد ریال)	
۵	محل اجرای پروژه	

* این فرم برای هر پروژه جداگانه تکمیل شود.

فرآیندها/ اقدامات (Process) و حجم عملیات پروژه‌ها

این بخش ناظر بر بررسی چگونگی اجرای برنامه خواهد بود. برای این منظور، بر اساس چارچوب نظری PMBOK، اقدامات اساسی هریک از هسته‌های کلیدی سند به پروژه و فعالیت تقسیم شده است و برای هریک از مراحل، زمان شروع و زمان خاتمه طراحی شده است. همچنین پیش بینی حجم عملیات برای هریک از مراحل (ریز پروژه‌ها و فعالیت‌ها) در فرم شماره ۲ دیده شده است. شایان ذکر است که جهت استخراج میزان پیشرفت پروژه، برای هریک از مراحل یک ضریب اهمیت در نظر گرفته است.

فرم شماره ۲: زمان بندی مراحل اجرایی پروژه*

عنوان هسته کلیدی: عنوان پروژه:

ردیف	عنوان مرحله (ریز پروژه و فعالیت‌ها)	زمان شروع	زمان پایان	حجم عملیات	واحد عملیات	ضریب اهمیت (درصد)**	عملکرد ۶ ماهه اول سال ***۱۳۹۸	پیش بینی عملیات تا پایان سال ***۱۳۹۸	پیش بینی عملیات تا پایان سال ***۱۳۹۹	پیش بینی عملیات تا پایان سال ***۱۴۰۰	ملاحظات
۱											
۲											
۳											
۴											
۵											
۶											
۷											
۸											
۹											
۱۰											
جمع	کل پروژه					۱۰۰	درصد	درصد	درصد	درصد	

* این فرم برای هر پروژه جداگانه تکمیل شود.

** ضریب اهمیت هر مرحله: با توجه به اهمیت هر مرحله از کل عملیات پروژه درج شود.

*** واحد عملیات ستون‌های مربوط به عملکرد ۶ ماهه و پیش‌بینی‌های عملیات در سال‌های مختلف، بر اساس نظرات کارشناسی و نوع (ریزپروژه و فعالیت) درج شود.

منابع / نهاده‌ها (Input)

این معیار بر «منابع ورودی» متمرکز است. منظور از «منابع ورودی» همان عوامل تولید و نهاده‌های تولیدی است که در فرآیند اجرای هر یک از هسته‌های کلیدی سند برنامه به کار گرفته می‌شود. عوامل تولید شامل نیروی انسانی، زمین، آب، سرمایه، انرژی، فن آوری، مدیریت و زیرساخت‌ها است (فرم شماره ۲). بر اساس مدل CIPP، برای ارزیابی برنامه بایستی میزان تامین و تحقق این نهاده‌ها مورد بررسی قرار گیرد تا عوامل تحقق و یا عدم تحقق برنامه شناسایی شود. در این سند، با توجه به اهمیت اعتبارات تحقق یافته از محل‌های مختلف دولتی و بخش خصوصی، فرم پایش تامین

مالی به عنوان یکی از نهادهای تولید در قالب فرم شماره ۴ طراحی شده است و دستگاه‌های مسئول بایستی گزارش عملکرد پایش تأمین مالی هسته مربوط خود را به تفکیک هر یک از اقدامات شناسایی شده بر اساس این فرم، در دوره‌های زمانی مشخص (سه‌ماهه) به دبیرخانه ارائه کنند.

فرم شماره ۳: نهادهای و منابع، مشوق‌ها، حمایت‌ها، الزامات و نیازهای اجرای پروژه*

عنوان هسته کلیدی: عنوان پروژه:

ردیف	عنوان منابع و حمایت‌ها**	مقادیر کمی مورد نیاز	واحد مقادیر کمی مورد نیاز	توضیحات
۱				
۲				
۳				
۴				
۵				
۶				
۷				

* این فرم برای هر پروژه جداگانه تکمیل شود.

** در این فرم منابع و نهادهای (شامل منابع انرژی، تکنولوژی، زمین، نیروی انسانی)، مشوق‌ها، حمایت‌ها، الزامات مورد نیاز هر پروژه به جزء منبع مالی ذکر خواهد شد.

فرم شماره ۴: منابع مالی مورد نیاز پروژه‌ها (Input) *

نام هسته کلیدی:

ردیف	عنوان پروژه	دستگاه مسئول	دستگاه‌های همکار	کل مورد نیاز اعتبارات پروژه	اعتبار مورد نیاز تا پایان سال ۱۳۹۸**				اعتبار مورد نیاز تا پایان سال ۱۳۹۹**				اعتبار مورد نیاز تا پایان سال ۱۴۰۰**				اعتبار مورد نیاز سال‌های آتی
					جمع	اعتبارات خصوصی	اعتبارات دولتی	استانی ملی داخلی	جمع	اعتبارات خصوصی	اعتبارات دولتی	استانی ملی داخلی	جمع	اعتبارات خصوصی	اعتبارات دولتی	استانی ملی داخلی	
۱																	
۲																	
۳																	
۴																	
۵																	
۶																	
۷																	
۸																	
۹																	
۱۰																	
۱۱																	
۱۲																	
۱۳																	
۱۴																	
۱۵																	
۱۶																	
۱۷																	
۱۸																	
۱۹																	
۲۰																	
۲۱																	
۲۲																	
۲۳																	
۲۴																	
۲۵																	
۲۶																	
۲۷																	
۲۸																	
۲۹																	
۳۰																	

* این فرم برای هر هسته جداگانه تکمیل شود و اطلاعات هر یک از پروژه‌های ذیل هر هسته به ترتیب در یکی از سطرها درج گردد.
 ** اعتبارات مورد نیاز در هر سال‌های مختلف تجمعی نبوده و ارقام اعتبارات بر حسب میلیارد ریال ذکر گردد.

خروجی / محصول (Product)

هدف از تدوین و اجرای سند، اهدافی است که به دنبال تحقق آن هستیم. لذا به عبارتی می‌توان گفت که مهم‌ترین معیار سنجش عملکرد مجریان برنامه، میزان تحقق اهداف آن است. در این بخش، میزان تحقق اهداف کلی سند مورد بررسی و ارزیابی قرار می‌گیرد. در هر هسته کلیدی، مقادیر کمی سالانه مشخص وجود خواهد داشت و میزان حصول آن‌ها سالانه مورد پایش قرار خواهد گرفت (فرم شماره ۵ پایش و ارزیابی سند). در این بخش ضمن محاسبه میزان تحقق سالانه اهداف پیش‌بینی شده، دلایل موفقیت و عدم موفقیت توضیح داده شود.

با توجه به ملاحظات فوق، مدل مفهومی ارتباط این عناصر مدل ارزیابی CIPP با برنامه‌های تدوین شده سند تدبیر توسعه به شرح زیر ارائه شده است:

فرم شماره ۵: پیش‌بینی تحقق اهداف هسته کلیدی (Product/ result)*

نام هسته کلیدی:

ردیف	هدف کلی	هدف واحد اندازه‌گیری	ضریب اهمیت هدف کمی**	وضعیت فعلی هدف کمی	پیش‌بینی هدف کمی تا پایان سال ۱۳۹۸	پیش‌بینی هدف کمی تا پایان سال ۱۳۹۹	پیش‌بینی هدف کمی تا پایان ۱۴۰۰
۱	الف-	-۱					
		-۲					
		-۳					
۲	ب-	-۱					
		-۲					
		-۳					
۳	ج-	-۱					
		-۲					
		-۳					
	.....		۱۰۰				

* این فرم توسط دبیران هسته‌ها با همکاری دستگاه‌های اجرایی تکمیل می‌شود.

** ضریب اهمیت هدف کمی بر حسب اهمیت و نقش هر هدف کمی از کل هسته درج می‌گردد.

سند تدبیر توسعه استان، برنامه‌ای است که بر اساس یک روش مشارکتی حداکثری تدوین شده است و با توجه به تعاملاتی که در حین تدوین برنامه با دستگاه‌های مختلف تصمیم‌ساز و تصمیم‌گیر، نهادهای مردمی و نخبگان دانشگاهی صورت گرفته است، برنامه و هسته‌های کلیدی استخراج شده از مقبولیت اجتماعی-اداری بالایی برخوردار می‌باشد. با وجود این، عوامل بیرونی مختلفی می‌تواند بر میزان موفقیت اجرای برنامه و دستاوردهای برنامه تاثیرگذار باشد. تاثیر این عوامل را می‌توان در چهارچوب نظری الگوی PESTEL مورد بررسی قرار داد. در واقع در ارزیابی اجرای برنامه‌های این سند برنامه بایستی شرایط بیرونی آن را نظر گرفت و تاثیر عواملی مانند وضعیت رونق و رکود اقتصادی، درآمدهای دولتی، تعاملات بین‌المللی، بحران‌های جهانی و منطقه‌ای، تحریم‌ها، سرمایه اجتماعی استان، قوانین و مقررات بخش خصوصی، فضای کسب و کار استان و کشور، ساختار نهادی و مدیریتی، سطح دسترسی به تکنولوژی، مسائل زیست‌محیطی و توان اکولوژیکی منطقه را تحلیل نمود.

فرم شماره ۶: بستر و محیط عمومی (Context)

عنوان هسته کلیدی: عنوان پروژه:

ردیف	عنوان مؤلفه	توضیحات
۱	سیاسی (P)	
۲	اقتصادی (E)	
۳	اجتماعی (S)	
۴	تکنولوژیک (T)	
۵	زیست‌محیطی (E)	
۶	قوانین و مقررات (L)**	
۷	سایر	

* این فرم برای هر پروژه جداگانه تکمیل شود.

** شامل احکام و قوانین برنامه ششم توسعه، اسناد بالادست و فضای کسب و کار و مقررات

نظام نامه پایش و مدیریت اجرایی دومین سند تدبیر توسعه استان

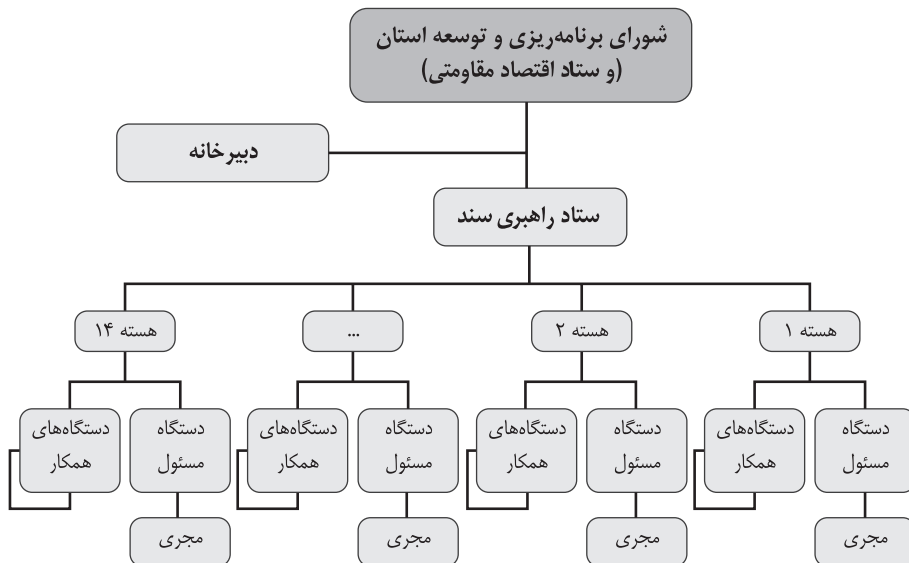
یکی از مهم‌ترین بخش‌های هر سند و برنامه، نحوه اجراء و پایش آن است. سند تدبیر توسعه استان آذربایجان شرقی نیز از این امر مستثنی نیست. بدین منظور در این بخش به تبیین ساختار اجراء و پایش سند تدبیر توسعه و جایگاه آن در نظام برنامه‌ریزی استان پرداخته می‌شود.

به منظور اجراء مطلوب و مفید برنامه‌های سند تدبیر توسعه استان، بایستی سازوکار مدیریتی مناسبی تعبیه شود که با استفاده از تفکر سیستمی در درون آن و ایجاد رابطه از بالا به پایین و بالعکس با اعطای اختیارات و تمرکززدایی و شناسایی ظرفیت بالقوه و موجود در سطح استان، نظام سند تدبیر توسعه استان را یکپارچه ساخته و راهبری آن را با ایجاد هماهنگی لازم بین دستگاه‌های اجرایی و افراد و نهادهای ذی‌ربط به درستی انجام دهد.

در این راستا لازم است یک سازوکار اجرایی برای تعیین روند برنامه‌ریزی و کنترل شاخص‌های اساسی و اصلاح فرآیند برنامه‌ها تعیین شود. این نظام لازم است سازماندهی مستقل و مرتبط با شورای برنامه‌ریزی استان و سازمان‌های اجرایی ذی‌ربط داشته باشد تا بتواند به عنوان سیستم، روند توسعه و جهت‌گیری‌های برنامه‌های پیشنهادی هسته‌های کلیدی سند را مدیریت نماید و گزارش‌های لازم را به صورت دوره‌ای به شورای برنامه‌ریزی استان ارائه نماید و با توجه به شتاب برنامه‌ریزی و ضرورت دسترسی به اطلاعات جامع و موثر در اجراء برنامه، نظام تعریف شده، بایستی به شکل یک پایگاه اطلاعاتی شبکه‌ای بین سازمان‌های موثر و مسئول هسته‌های کلیدی، طراحی و شاخص‌های لازم برای ارزیابی به تصویب شورای برنامه‌ریزی استان رسیده و برای ارزیابی برنامه، دوره‌های زمانی مشخصی ارائه شود.

ساختار اجراء و پایش سند

ساختار تشکیلات سازمان اجراء و پایش دومین سند تدبیر توسعه به شکل ذیل می‌باشد.



شکل ۵-۱۱: ساختار اجرا و پایش دومین سند تدبیر توسعه استان

وظایف شورای برنامه‌ریزی و توسعه استان

بر اساس اسناد و قوانین بالادست نظام اداری کشور، شورای برنامه‌ریزی و توسعه استان به عنوان بالاترین نهاد سیاست‌گذاری، برنامه‌ریزی و توسعه استان‌ها می‌باشد. تصویب و نظارت عالی بر اجرای صحیح دومین سند تدبیر توسعه استان به عنوان یک برنامه میان‌مدت از وظایف شورا بوده و به عنوان یکی از اسناد مهم توسعه استان، باید به صورت هماهنگ و هم‌افزا با برنامه‌های کلان ملی و استانی بویژه آمایش سرزمین عمل کند. لذا، این شورا بالاترین مرجع تصمیم‌گیری و ناظر عالی در مورد دومین سند تدبیر توسعه استان است که مهم‌ترین وظایف آن به شرح زیر می‌باشد.

- تصویب پروژه‌های هسته‌های کلیدی و برنامه‌های اجرایی دومین سند تدبیر توسعه استان
- تصویب نظام نامه اجرا و پایش سند
- تصویب مشوق‌های پیشنهادی ستاد جهت اجرای پروژه‌ها
- نظارت عالی بر روند اجرای پروژه‌ها

- تفویض اختیارات و مسئولیت‌های لازم به ستاد جهت راهبری، اجرا و پایش سند
- اتخاذ تصمیم برای رفع موانع و مشکلات طرح شده از سوی ستاد در اجرا و پایش سند

وظایف ستاد:

- ستاد راهبری سند بر اساس اختیارات و مسئولیت‌هایی که شورای برنامه‌ریزی و توسعه استان در خصوص اجرا و پایش سند محول کرده است مسئولیت راهبری سند را بر عهده داشته و وظایف زیر را با اعضای پیشنهادی ذیل بر عهده دارد.
- ایجاد هماهنگی و تعامل بین دستگاه‌ها، قوا، سازمان‌های مرکزی و وزارتخانه‌ها و مجمع نمایندگان استان در راستای تسهیل و رفع موانع
 - پایش و نظارت اجرای سند
 - پیشنهاد مشوق‌ها جهت تسهیل اجرای پروژه‌ها

اعضای ستاد:

- استاندار (رئیس)
- رئیس سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی استان (دبیر)
- معاونین استانداری:
 - معاون هماهنگی امور عمرانی استانداری
 - معاون هماهنگی امور اقتصادی استانداری
 - معاون سیاسی، امنیتی و اجتماعی استانداری
 - معاون توسعه و مدیریت منابع استانداری
- رئیس مجمع نمایندگان استان
- مدیرکل امور اقتصادی و دارایی استان
- رئیس اتاق بازرگانی استان
- رئیس خانه صنعت و معدن استان
- دبیر مجمع تعامل توسعه استان

وظایف دبیرخانه:

- طراحی و استقرار سیستم پایش و ابلاغ آن به دستگاه‌های مسئول
- طراحی فرم‌های تدوین برنامه‌های اجرایی، دستورالعمل‌ها و نظام‌نامه‌های سند و ابلاغ آن‌ها
- ابلاغ پروژه‌ها و برنامه‌های هسته‌های کلیدی سند به دستگاه‌های مسئول برای اجرا
- مستندسازی، اطلاع‌رسانی و تشکیل جلسات
- تهیه و طراحی سامانه پایش و رصد سند
- دریافت گزارش عملکرد از دستگاه‌های مسئول و سامانه پس از تصویب در شورا
- ایجاد تعامل بین دستگاه‌های اجرایی، دبیران هسته‌ها، کارگروه‌ها، ستاد و شورا
- ارائه گزارش دبیر ستاد از پیشرفت و موانع اجرای پروژه‌های سند در ستاد
- برگزاری نشست‌ها و کارگاه‌های آموزشی در راستای سند
- بازدید از پیشرفت پروژه‌های سند

وظایف دستگاه:

- تدوین برنامه‌های اجرایی و عملیاتی پروژه‌های هسته‌های کلیدی
- احصاء مشوق‌ها و حمایت‌های قانونی از پروژه‌های هسته‌های کلیدی و به تصویب رساندن آن‌ها در مراجع مربوط
- اطلاع‌رسانی و اعلام عمومی در خصوص پروژه‌ها و فعالیت‌های مصوب هسته‌ها، به متقاضیان و سرمایه‌گذاران
- اهتمام در جذب و تامین مالی پروژه‌ها، حمایت از سرمایه‌گذاری و جلب مشارکت خیرین، سازمان‌های مردم‌نهاد و نهادهای مدنی و انجام تشریفات قانونی موردنیاز و انعقاد قراردادهای لازم در صورت نیاز
- ایجاد هماهنگی‌های لازم مابین دستگاه‌های همکار، سرمایه‌گذاران و نهادهای ذی‌ربط
- نظارت و ارزیابی بر عملکرد مجریان و سرمایه‌گذاران پروژه‌های هسته‌های کلیدی مربوط براساس زمان بندی مصوب در سند
- رفع موانع و مشکلات اجرایی احتمالی و گزارش به دبیرخانه
- بررسی اطلاعات درج شده توسط مجری پروژه در خصوص مشخصات پروژه و گزارش پیشرفت آن در سامانه سند و تایید آن برای ارسال به ستاد و دبیرخانه

وظایف سرمایه گذار / مجری

- اجرای پروژه / فعالیت در چارچوب برنامه مصوب سند
- ارائه گزارش عملکرد دوره‌ای به دستگاه‌های اجرایی / یا دبیرخانه سند
- درج اطلاعات مربوط به مشخصات پروژه و گزارش پیشرفت آن در سامانه سند

فرآیند گزارش دهی پیشرفت پروژه

جدول ۵-۲: فرآیند گزارش دهی پیشرفت پروژه

مقطع	شرح وظیفه / عملکرد	مسئول گزارش	ردیف / مرحله
ماهانه	گزارش پیشرفت پروژه و درج در سامانه پایش	مجری	۱
ماهانه	بررسی و تایید گزارش در سامانه و ارسال به دبیرخانه	دستگاه مسئول	۲
ماهانه	اخذ گزارش دستگاه‌ها و تلفیق آن‌ها و ارائه به ستاد	دبیرخانه	۵
ماهانه	بررسی نهایی پیشرفت پروژه‌ها و اعلام نظر نهایی	ستاد راهبری	۶
سه ماهه	تائید و تصویب نهایی	شورا	۸

جدول ۵-۳: تناظر هسته‌های کلیدی سند تدبیر توسعه استان با کارگروه‌های تخصصی ذیل
شورای برنامه‌ریزی و توسعه استان

ردیف	عنوان هسته کلیدی	عنوان کارگروه تخصصی
۱	مدیریت فضای کسب و کار	کارگروه اقتصادی، اشتغال و سرمایه گذاری
۲	جذب و مدیریت منابع مالی	
۳	تدوین و اجرای نظام بهره‌برداری مناسب از منابع در بخش کشاورزی	
۴	تکمیل شبکه و زنجیره ارزش در بخش صنایع و معادن	
۵	توسعه تجارت و خدمات بازرگانی	
۶	ایجاد اکوسیستم خلاقیت و نوآوری	کارگروه آموزش، پژوهش، فن آوری و نوآوری
۷	ارتقای سرمایه اجتماعی	کارگروه اجتماعی، فرهنگی، سلامت، زنان و خانواده
۸	ساماندهی و توانمندسازی اجتماعی	
۹	تقویت هویت فرهنگی	
۱۰	توسعه اقتصاد فرهنگ و خدمات دیجیتالی	
۱۱	توسعه گردشگری	کارگروه زیربنایی، توسعه روستایی، عشایر، شهری و آمایش سرزمین و محیط زیست
۱۲	توسعه زیرساخت اطلاعات و ارتباطات	
۱۳	توسعه زیرساخت‌های کالبدی	
۱۴	مدیریت پایدار زیست محیطی	

جمع بندی

ایران از جمله کشورهایی است که سابقه دیرینه در تدوین و اجرای برنامه‌های میان مدت دارد اما با وجود این نتوانسته است فرآیند توسعه را با سرعت مناسبی طی کرده و به اهداف برنامه‌های خود برسد. بی شک یکی از دلایل عدم تحقق اهداف برنامه‌های توسعه، نبود یک سیستم پایش و ارزیابی مناسب است و علی‌رغم اهمیت زیادی که نظارت و ارزیابی برنامه در رسیدن به اهداف خود دارد بررسی برنامه‌های توسعه کشور حاکی از آن است که متولیان امر برنامه‌ریزی از این مهم غفلت کردند. این درحالی است که تهیه و تدوین نظام پایش و ارزیابی و مدیریت اجرایی مناسب، می‌توانست تضمینی برای اجرایی شدن برنامه‌های تدوین شده باشد.

برای این منظور، ابتدا به تبیین مفاهیم و چارچوب نظری پایش و ارزیابی در برنامه‌های توسعه پرداخته شد. بر اساس این مبانی نظری، پایش و ارزیابی یکی از عناصر اصلی فرآیند برنامه‌ریزی محسوب می‌شود که بعد از تدوین برنامه بر نحوه اجرای آن متمرکز می‌شود و سعی می‌کند با استفاده از شاخص‌های عملکردی برنامه، وضعیت اجرای برنامه‌ها را در حین اجرای برنامه و یا بعد از اجرای برنامه، بررسی و ارزیابی کند و به کمک تحلیل شکاف و میزان موفقیت تحقق اهداف برنامه، برنامه‌های اصلاحی خود را پیشنهاد دهد.

مدل لاجیک یکی از الگوهایی است که به کمک آن می‌توان یک نظام پایش و ارزیابی مناسبی تدوین کرد. این مدل یک نگرش فرآیندی به نحوه تدوین و اجرای برنامه دارد. این مدل دو قسمت عمده دارد. در قسمت اول «منابع، نهادها، عوامل تولید» و نیز «اقدامات، فرآیندها، فعالیت‌ها و کارهایی» که برای برنامه‌ریزی لازم است مشخص می‌شود در قسمت دوم نتایج مورد انتظار برنامه به تفکیک اثرات کوتاه مدت، میان مدت و بلندمدت مشخص می‌گردد.

پایه‌های اصلی سیستم پایش و ارزیابی طراحی شده برای سند تدبیر توسعه، بر الگوی ارزیابی سیپ (CIPP) بنا شده است. مدل ارزیابی سیپ (CIPP) دارای چهار مؤلفه اصلی می‌باشد: اولین مؤلفه مربوط به «بستر یا محیطی» است که در آن برنامه تدوین و اجرا می‌شود. شرایط رونق و رکود اقتصادی، تعاملات بین‌المللی، وضعیت زیست محیطی، ویژگی‌های اجتماعی و فرهنگی و قوانین و مقررات از جمله عوامل

محیطی است که بر تمامی شئونات فرآیند برنامه‌ریزی تأثیرگذار می‌باشد. دومین مؤلفه مدل سیپ «منابع و نهاده‌هایی» است که در فرآیند برنامه‌ریزی مورد استفاده قرار می‌گیرد. در تدوین برنامه مشخص می‌شود که برای اجرای برنامه چه الزاماتی باید فراهم شود و نیروی کار، سرمایه و منابع مالی مورد نیاز برنامه، کدام‌ها هستند. سومین مؤلفه این مدل «اقدامات و فرآیندهایی» است که برای اجرایی شدن برنامه‌ها انجام می‌شود. در نهایت آخرین مؤلفه مدل سیپ «خروجی و نتایجی» است که مورد انتظار متولیان امر برنامه است.

شایان ذکر است که برای داشتن یک نظام پایش و ارزیابی جامع، بایستی همه مؤلفه‌های این مدل مورد بررسی و تحلیل قرار گیرند؛ تا دلایل موفقیت و عدم موفقیت مشخص شود. همان‌طور که ذکر شد برای طراحی نظام پایش و ارزیابی سند تدبیر توسعه استان، مدل مفهومی سیپ مبنای کار قرار گرفت و برای مشخص کردن جزئیات پایش سند، الگوهای ارزیابی و پایش «بانک جهانی»، «سازمان ملل»، «سازمان همکاری‌های اقتصادی و توسعه (OECD)» و نیز چارچوب نظری مدیریت پروژه PMBOK مورد استفاده قرار گرفت. حاصل این کار طراحی فرم‌های شماره ۱ تا ۶ ارائه شده در این فصل بود که برای پایش و ارزیابی سند تدبیر توسعه استان طراحی شده است.

فرم شماره ۱، «منشور پروژه‌های سند» را مشخص می‌کند. در هر هسته کلیدی چندین اقدامات اساسی وجود دارد و هر اقدام شامل چندین پروژه می‌باشد. در واقع پروژه کوچکترین واحد تحلیل و ارزیابی سند تدبیر توسعه می‌باشد. منشور پروژه اطلاعات و مشخصات اصلی پروژه‌ها را تعیین می‌کند و شامل معرفی کلی پروژه، پیش‌نیازها و الزامات، مدیر پروژه، زمان‌بندی اجرایی و بودجه پروژه می‌باشد.

فرم شماره ۲، جدول زمان‌بندی مراحل اجرایی پروژه را مورد بررسی و تحلیل قرار می‌دهد. فرم شماره ۳ به تحلیل نهاده‌ها و منابع، مشوق‌ها، حمایت‌ها، الزامات و نیازهای اجرای پروژه می‌پردازد.

فرم شماره ۴، به پایش منابع مالی پروژه‌های می‌پردازد؛ اصلی‌ترین منبع مورد نظر در این قسمت اعتبارات بخش خصوصی و دولتی است که تحقق و عدم تحقق آن مورد تأکید قرار گرفته است.

فرم شماره ۵، تحقق و عدم تحقق «اهداف» هسته‌های کلیدی را رصد می‌کند.

فرم شماره ۶، چهارچوبی را برای تحلیل «محیط عمومی» اجرای برنامه ارائه می‌کند. در این قسمت عوامل سیاسی، اقتصادی، اجتماعی، تکنولوژیکی، زیست محیطی و قانونی مورد تجزیه و تحلیل قرار گرفته و مناسب بودن شرایط محیطی مورد بررسی و تحلیل قرار خواهد گرفت.

شایان ذکر است دبیرخانه موظف شده است جهت تسهیل پایش و رصد اجرای سند سامانه‌ای را طراحی کند تا امکان گزارش‌گیری آنلاین از آخرین وضعیت پیشرفت سند، هسته‌های کلیدی و پروژه‌ها توسط سطوح مختلف مدیریتی فراهم گردد. در انتهای این فصل نظام‌نامه اجرایی سند تدبیر توسعه توضیح داده شده است و در آن شورای برنامه‌ریزی و توسعه استان به عنوان بالاترین نهاد سیاست‌گذاری و برنامه‌ریزی سند تدبیر توسعه استان، در نظر گرفته شده است و برای اجرا و پایش سند یک دبیرخانه دائمی مستقر در سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی استان در نظر گرفته شده است که مسئولیت پایش و ارزیابی اجرای سند را بر عهده داشته و ضمن راهبری اجرای آن، گزارشات دوره‌ای منظمی را تهیه و در اختیار ستاد راهبری سند و شورای برنامه‌ریزی و توسعه استان قرار می‌دهد.





جلد اول

برنامه ریزی هسته‌های کلیدی:
(مفاهیم، مبانی، روش‌ها و نظام مدیریت)

منابع و ماخذ

منابع و ماخذ

- «آینده نگاری توسعه منطقه ای با تکنیک سناریو سازی»، رساله دکتری، دانشگاه تبریز ۱۳۸۶ زالی، نادر.
- ایمان، محمدتقی. (۱۳۹۰)، «مبانی پارادایمی روش‌های تحقیق کمی و کیفی در علوم انسانی»، پژوهشگاه حوزه و دانشگاه، چاپ اول، قم.
- بانویی، علی اصغر (۱۳۸۰)، «نقش روش حسابداری لئونتیف به عنوان پیل ارتباطی دیدگاه‌های رشد محور و انسان محور»، فصلنامه پژوهش‌های اقتصادی، دانشکده اقتصاد دانشگاه علامه طباطبایی. شماره ۹، صص ۸۹-۱۲۶.
- تابش، احمد، «اندیشه توسعه و برنامه‌ریزی در ایران و چگونگی تشکیل سازمان برنامه»، سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور، معاونت امور اداری، مالی و منابع انسانی، مرکز مدارک علمی، موزه و انتشارات، ۱۳۸۳.
- توفیق، فیروز، «برنامه‌ریزی در ایران و چشم‌انداز آینده آن»، موسسه عالی آموزش و پژوهش مدیریت و برنامه‌ریزی، ۱۳۸۵، چاپ اول.
- خالصی، امیر، فرهادی کیا، علیرضا، «آسیب‌شناسی برنامه‌های توسعه اول تا چهارم بعد از انقلاب اسلامی»، معاونت نظارت راهبردی، دفتر نظارت برنامه، آذر ۱۳۸۸.
- ربانی، طاها، «روش تحلیل ساختاری، ابزاری برای شناخت و تحلیل متغیرهای موثر بر آینده موضوعات شهری». مجموعه مقالات اولین همایش ملی آینده پژوهی ۱۳۹۱
- زالی، نادر (۱۳۹۲)، «آینده نگاری راهبردی در برنامه‌ریزی و توسعه منطقه‌ای»، پژوهشکده مطالعات راهبردی.
- سوری، علی (۱۳۸۴)، «تحلیل داده- ستانده»، انتشارات نور علم.
- صباغ کرمانی، مجید (۱۳۸۰)، «اقتصاد منطقه‌ای؛ تئوری و مدل‌ها»، انتشارات سمت.
- عسگری، منوچهر (۱۳۸۳)، «مدل تعادل عمومی کاربردی ایران»، فصلنامه پژوهش‌های اقتصادی ایران، سال ششم، شماره ۱۵، صفحات ۵۲-۱۱.
- عظیمی، حسین، اقتصاد ایران: «توسعه، برنامه‌ریزی، سیاست و فرهنگ»، نشر نی، ۱۳۹۱.
- عظیمی، حسین، «رسالت و وظایف در سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی و موسسه عالی آموزش و پژوهش مدیریت و برنامه‌ریزی»، موسسه عالی آموزش و پژوهش مدیریت و برنامه‌ریزی، ۱۳۸۱/۸/۲۲.
- ربانی، طاها (۱۳۹۱)، «کاربرد رویکرد آینده پژوهی و تفکر راهبردی در برنامه ریزی توسعه شهری (نمونه موردی، شهر بانه)»، پایان نامه ارشد، دانشگاه تهران

- محمودی، وحید، ماجد، وحید، «برنامه‌ریزی توسعه پایدار شهری با رویکرد برنامه‌ریزی هسته‌های کلیدی (پیشنهادی برای برنامه‌ریزی توسعه پایدار شهری تهران)»، راهبرد پاییز ۱۳۹۱؛ ۲۱(۶۴): ۴۳-۷۲.
- مهرگان، نادر و اصغرپور، حسین (۱۳۸۵)، «شناسایی و تعیین اقدامات اولویت دار برای گسترش مشاغل نوین در بخش‌های مختلف استان مرکزی»، سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی استان مرکزی.
- هاشم پسران، ام. و فیر، ری سی. (۱۳۷۴). «اقتصادسنجی»، ترجمه تیمور محمدی. انتشارات دانشگاه امام حسین (ع).
- AmbrosioAlbalá, M.; Marn Lozano, J.M.; Pérez Hernández, 2009, "Application of Prospective Structural Analysis to Rural Development Strategy", International Association of Agricultural Economists Conference, Beijing, China, August 16-22, 2009 Jacques ARCADE, Sirius, Michel GODET, CNAM, Francis MEUNIER, CNAM, Fabrice ROUBELAT, CNAM, 2000, Structural analysis with the MICMAC method & Actor's strategy with MACTOR method. Michel Godet, 2006, STRATEGIC FORESIGHT, LA PROSPECTIVE, PROBLEMS AND METHODS, www.lapropective.fr. Anthony cole, 2006, The influence matrix methodology: technical report, prepared fore (FRSD), new Zealand.
- Chowdhury, A & Kirkpatrick, C. (1994), "Development Policy and Planning: An Introduction to Models and Techniques", London and New York: Routledge.
- Clements, K. W. and R. A. Greig (1994), "Modeling Large Resource Development Projects in an Open Economy: The Case of Australia's North West Shelf Gas Project", Mount Pleasant, MI: The Blackstone Company.
- Favero, C. A. (2001), "Applied Macroeconometrics". Oxford University Press.
- Garratt, A., K. Lee, M. H. Pesaran, and Y. Shin (2000), "A Structural Cointegrating VAR Approach to Macroeconometric Modeling", in S. Holly and M. Weale Econometric Modelling: Techniques and Applications. Cambridge: Cambridge University Press.
- Godet, M. (1991), Form anticipation to action: a handbook of strategic prospective, UNESCO, Paris.
- Litosseliti, L. (2003), "Using Focus Groups in Research", London: Continuum.
- Maynard-Tucker, G. (2000), "Conducting Focus Groups in Developing Countries: Skill Training for Bi-Lingual Facilitators", Qualitative Health Research 10 (3): 396-410.
- Mintzberg, H. (1994), "The rise and fall of strategic planning, Harvard Business Review", Jan/ Feb: 107-114.
- Morgan, D. and A. Scannell (1998), "Planning Focus Groups: Focus Group Kit 2", Thousand Oaks, CA: Sage Publications.
- Napolitano M, McCauley L, Beltran M, Philips J. (2002), "The dynamic process of focus groups with migrant ftameworkers: the Oregon experience". J Immigrant Health, vol. 4, no. 4, pp. 177-182.
- MICHEL GODET, 2006, "Creang Future Scenario Planning as a Strategic Management Tool", Preface by JosephF. COATES, Translated by Adam Gerberand Kathryn Radford,
- Stimson, Robert J. (2006), "Regional Economic Development (Analysis and Planning Strategy)", Springer Berlin Heidelberg, New York.

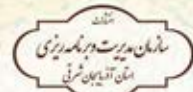


دومین سند تدبیر توسعه استان

یکی از ویژگی‌های «دومین سند تدبیر توسعه استان»، علاوه بر کاهش تعداد هسته‌های کلیدی نسبت به سند اول، توجه ویژه به موضوعات فرهنگی و اجتماعی است به طوری که از ۱۴ هسته کلیدی سند، ۵ هسته در حوزه اجتماعی فرهنگی، ۵ هسته اقتصادی و زیربنایی و ۴ هسته فرابخشی می‌باشد. همچنین از نظر واگذاری مسئولیت‌های اجرایی هسته‌ها و پروژه‌ها و تأمین منابع مالی، در این سند بیشتر به بخش خصوصی محوریت داده شده و دولت بیشتر حالت تسهیل‌گری و هدایت و راهبری دارد.

برای تهیه و تدوین «دومین سند تدبیر توسعه استان» پس از تصویب ضرورت تدوین آن در شورای برنامه‌ریزی و توسعه استان، ضمن برگزاری جلسات متعدد با کارشناسان و خبرگان بخش خصوصی و دولتی و مؤسسات علمی، مسائل و مشکلات مهم و کلیدی توسعه استان احصاء گردید و سپس معیارها و شاخص‌های ارزیابی این موضوعات تعیین شدند. در گام بعدی پس از انطباق و امتیازدهی موضوعات پیشنهادی با معیارهای فوق، موضوعات مهم و فراگیر و تأثیرگذار استان انتخاب گردید و در نهایت، این موضوعات در قالب ۱۴ هسته کلیدی دسته‌بندی شدند.

دومین سند تدبیر توسعه استان در ۳ مجلد با عناوین ذیل تدوین و منتشر می‌گردد: جلد اول: برنامه ریزی هسته‌های کلیدی (مفاهیم، مبانی، روش‌ها و نظام مدیریت)، جلد دوم: گزارش برنامه اول (اجرا و پیامدها) و جلد سوم: اسنادبخشی و فرابخشی (تبیین هسته‌های کلیدی).



نشانی: تبریز، اول زعفرانیه، جنب شرکت مخابرات استان
تلفن: ۱۹-۰۲۲۲۲۸۷۱ (۰۴۱) www.azsharhi.mporg.ir

