

## برنامه‌ریزی با رویکرد مساله‌شناسی، نگرشی نوین در برنامه‌ریزی منطقه‌ای (مطالعه موردی: تجربه آمایش استان بوشهر)

رضا احمدیان - استادیار دانشکده هنر و معماری، واحد تهران مرکزی، دانشگاه آزاد اسلامی، تهران، ایران  
بهار عبدالله\* - دانشجوی دکتری شهرسازی، واحد علوم و تحقیقات، دانشگاه آزاد اسلامی، باشگاه پژوهشگران جوان و نخبگان، تهران، ایران.

تاریخ پذیرش: ۹۶/۰۶/۰۸

تاریخ دریافت: ۹۵/۱۱/۲۰

### چکیده

مسئله‌شناسی، مشخص نمودن صورت مسایل، طبقه‌بندی آن‌ها و ترسیم چارچوبی از وضع موجود جهت نیل به آینده مطلوب و مورد انتظار می‌باشد و از پراکنده‌کاری، سطحی‌نگری، تک‌بعدی‌نگری و نیز بلندپروازی‌های غیر واقع‌بینانه جلوگیری می‌کند. از این رو لازم است با درک صحیحی از چپستی مسائل و مشکلات، برای حل آن‌ها چاره‌جویی کرد. در این راستا به مسئله‌شناسی استان بوشهر به عنوان یکی از استان‌های راهبردی کشور پرداخته شده است که به رغم برخورداری از موقعیت ژئوپلتیکی و قابلیت‌ها و توانمندی‌های توسعه همه‌جانبه در زیر بخش‌های اقتصادی و تجاری و در بخش‌های مختلف دارای مسائل، مشکلات و چالش‌هایی می‌باشد که حرکت توسعه را در این استان کند و آن را جزو استان‌های کمتر توسعه یافته قرار می‌دهد. پژوهش حاضر از نظر روش‌شناسی، توصیفی - تحلیلی و از نظر نوع هدف، کاربردی است. جهت تدوین ساختار مقاله از مطالعات اسنادی و روش پانل استفاده گردیده است. بدین ترتیب که ابتدا به تعریف دقیق و شفاف از هر یک از مفاهیم مسئله، مشکل و چالش پرداخته شده است تا تفاوت میان آن‌ها آشکار و درک صحیحی از نحوه دسته‌بندی موارد در این سه گروه بدست آید. سپس مسائل اساسی استان بوشهر شناسایی و اولویت بندی می‌شوند و در پایان تمامی موارد استخراج شده از اسناد مختلف با استفاده از روش پانل در قالب سه دسته مسئله، مشکل و چالش دسته بندی می‌گردند.

واژگان کلیدی: مسئله، مشکل، چالش، روش پانل، استان بوشهر

## مقدمه

مدیریت و برنامه‌ریزی آمایش سرزمین، توزیع فعالیت‌های اقتصادی، اجتماعی، جمعیتی و ظرفیت‌های آشکار و پنهان با توجه به تحولات و دگرگونی‌های زمان و نیازهاست که عمدتاً با دیدی درازمدت و به منظور بهره‌برداری بهینه از امکانات آن و همچنین هویدا کردن نقش و مسئولیت خاص هر منطقه بر اساس توانمندی‌ها و قابلیت‌های آن به طور هماهنگ با دیگر مناطق است. فرآیند تهیه طرح آمایش به سه مرحله "سازماندهی مطالعات"، "بررسی وضع موجود و قابلیت سنجی" و "آینده نگری" تقسیم می‌شود (خنیفر، ۱۳۸۹: ۶ و ۱۳).

در مرحله "بررسی وضع موجود و قابلیت سنجی" یکی از مهم‌ترین بخش‌های مطالعاتی، مسئله‌شناسی می‌باشد. منظور از مسئله‌شناسی، مشخص نمودن صورت مسایل، طبقه‌بندی آن‌ها و ترسیم چارچوبی از وضع موجود جهت نیل به آینده مطلوب و مورد انتظار می‌باشد. البته این امر چیزی نیست که یک‌بار و برای همیشه انجام گیرد. بلکه ماهیتی پویا و سیال دارد که لازم است همراه با حرکت در مقاطع مختلف، مورد بازاندیشی، ترمیم و اصلاح قرار گیرد. مسئله‌شناسی بر اساس تحلیلی که از زمینه‌ها و بستر مسایل به دست می‌دهد، جهت اصلی کار را در هر مقطع مشخص و زمینه را برای پیش‌گیری از انفعال در قبال امواج مقطعی و عملیاتی نمودن اهداف کلان در یک روند معقول، فراهم می‌سازد. همچنین با تفکیک محورهای اصلی از شاخه‌های فرعی و وزن‌دهی مناسب به هر موضوع، انسجام علمی و انضباط اجرایی بیش‌تری ایجاد و طبقه‌بندی واقع‌بینانه‌تری از اولویت‌ها در اختیار قرار می‌دهد.

فقدان یک سیستم کارآمد برای شناسایی و طبقه‌بندی مسایل، و عمل کردن بر اساس ذهنیت مدیران و روند گذشته، سبب عدم پیش‌بینی و ابتکار عمل در مواجهه با تغییرات و شرایط جدید اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی می‌شود. این نقیصه باعث می‌شود قادر به برنامه‌ریزی بنیادی و درازمدت نبوده و در نتیجه زیرساخت‌های تشکیلاتی و اجرایی و عقبه‌های علمی و آموزشی از ثبات کافی برای تجهیز و هدایت هدفمند امور برخوردار نباشند.

یکی از عناصر اصلی و ضرورت‌های برنامه‌ریزی، جامع‌نگری است. پیشروی در یک جبهه بدون اطلاع از جبهه‌های دیگر و بدون برخورداری از دید کلان نسبت به موقعیت، شرایط محیط و چالش‌های احتمالی، نتیجه نامطلوبی در بر خواهد داشت. از این رو از مهم‌ترین اهداف مسئله‌شناسی، تلاش برای رسیدن به یک‌نگرش جامع با توجه به فلسفه وجودی طرح و اهداف مدنظر آن است به نحوی که در این رابطه یک نقشه کلی بدست آید و جایگاه هر مسئله در آن قابل دستیابی باشد. در این صورت به همه عرصه‌ها و ابعاد مسایل توجه کافی می‌شود و مانع پراکنده‌کاری و فعالیت‌های موازی شده که این امر می‌تواند زمینه‌ساز تخصصی‌تر نمودن کارها و گسترش عمقی موضوع گردد.

در این راستا به مطالعه و بررسی تجارب حاصل از مطالعات آمایش استان بوشهر پرداخته می‌شود. استان بوشهر یکی از استان‌های استراتژیک کشور محسوب می‌گردد. به طوری که میزان ذخیره نهایی میادین نفتی استان، حدود ۵۵ میلیارد بشکه برآورد گردیده که نزدیک به ۴۰ درصد از مجموع ذخایر نفت کشور می‌باشد و همچنین بیش از ۶۰ درصد ذخایر گاز طبیعی کشور در حوزه سرزمینی استان بوشهر واقع شده است. از منظر اقتصادی نیز بر طبق آخرین اطلاعات موجود در مرکز آمار ایران، استان بوشهر از لحاظ میزان سهم در محصول ناخالص داخلی رتبه قابل توجهی در میان استان‌های کشور را دارد. به رغم اینکه استان بوشهر قابلیت‌ها و توانمندی‌های توسعه همه جانبه‌ای در زیر بخش‌های اقتصادی و تجاری شامل انرژی، پتروشیمی، صنایع دریایی، مناطق آزاد و ویژه، شاخص‌های عشایری، گردشگری، صنایع دستی، کشاورزی، صنعت و همچنین موقعیت ژئوپلیتیکی را دارا می‌باشد، متأسفانه در بخش‌های مختلف دارای مسائل، چالش‌ها و مشکلاتی می‌باشد که حرکت توسعه را در این استان کند و آن را جزو استان‌های کمتر توسعه یافته قرار می‌دهد.

با توجه به این که یکی از اصلی‌ترین اهداف طرح آمایش استان بوشهر، ترسیم آینده‌ای مطلوب برای استان می‌باشد، لازم است به شناسایی عوامل محدود کننده توسعه استان پرداخته شود تا بتوان از طریق درک صحیح از چپستی مسائل و مشکلات، برای حل آن‌ها چاره جویی کرد.

در ارتباط با مسائل و مشکلات استان بوشهر، مطالعاتی توسط محققین و پژوهشگران انجام شده که در پژوهش حاضر مورد استفاده قرار گرفته است. در سال ۱۳۸۸، فائزه ترکیان فر و همکاران در پژوهشی تحت عنوان "ارزیابی آثار محیط زیستی منطقه ویژه اقتصادی انرژی پارس بر خط ساحلی خلیج فارس در استان بوشهر" بیان می کنند که احداث طرح پارس جنوبی از دیدگاه محیط زیست در ساحل خلیج فارس به هیچ وجه قابل تأیید نبوده و آثار مخرب و غیرقابل جبران در منطقه ایجاد می کند. همچنین در سال ۱۳۹۰، پژوهشی تحت عنوان "بررسی آثار اجتماعی قطب های رشد صنعتی بر توسعه پایدار محلی (مطالعه موردی قطب رشد صنعتی عسلویه)" توسط موسی عنبری و احمد ملاکی انجام گرفت که در نشریه توسعه محلی (روستایی - شهری) به چاپ رسید. در این پژوهش پیامدهای ناشی از ایجاد قطب رشد صنعتی در عسلویه و تأثیر آن بر شاخص های توسعه پایدار محلی مورد بررسی قرار گرفته است. علی زنگی آبادی و محمدجاسم شاهسونی در سال ۱۳۹۱، پژوهشی را تحت عنوان "تحلیل فضایی تأثیرات احداث نیروگاه هسته ای بر ساختار کالبدی شهر بوشهر" انجام داده اند که در فصلنامه پژوهش های راهبردی امنیت و نظم اجتماعی به چاپ رسید. در این پژوهش تأثیر تأسیس نیروگاه اتمی بوشهر بر روند توسعه این شهر بررسی شده است.

## مبانی نظری تحقیق

در این بخش، به تبیین و بررسی مفاهیم سه گانه مسئله، مشکل و چالش پرداخته شده است.

### مسئله

"مسئله" از نظر لغوی به معنی حاجت، مطلب، درخواست تعریف شده است (عمید، ۱۳۶۳: ۱۱۱۳). مسئله به عنوان مشکل جدی، نیازمند توجه و تفکر است و گاهی نیز از شرایط مشکل به عنوان مسئله یاد شده است. علاوه بر آن، به چیزی که سبب ایجاد مشکلات و زحمات می گردد نیز مسئله اطلاق می شود (McArthur, 1981: 138 & 256).  
و بر نیز در تعریفی مشابه ضمن بیان اینکه، مسائل برنامه ریزی مسائل رام نشدنی<sup>۱</sup> هستند و هر مسئله رام نشدنی می تواند نشانه ای برای مسئله دیگر باشد، فاصله میان وضعیت امور آنچنان که هست و آنچنان که باید باشد را مسئله می خواند (Webber, 1973: 166).

مسئله ممکن است نتیجه یک رشته نیازهای عملی یا نظری باشد. تمایلات و ارزش های معنوی خود پژوهشگر نیز یکی از عوامل دخیل در انتخاب مسئله است (تاجداری، ۱۳۹۱: ۴۰). همچنین مسئله را می توان عدم توانایی در تبدیل داده ها به اطلاعات و اطلاعات به دانش در رابطه با پدیده ها، رویدادها، امور، اشیاء و... دانست.

بررسی رابطه بین حداقل دو متغیر (مفهوم، پیوند، پدیده و...) و یا بیشتر (وجود و چگونگی آن) را مسئله گویند. (اکاف، ۱۳۷۷: ۲۶). به بیان دیگر، مسئله را می توان به هم خوردن و از توازن خارج شدن رابطه و مبادله بین اجزاء تشکیل دهنده سیستم (که در آن صورت با مسائل درونی سر و کار خواهیم داشت) از یک سو، و نامتوازنی در رابطه و مبادلات بین سیستم یا اجزاء تشکیل دهنده آن با محیط و با سیستم های همگن و شامل (که در این صورت با مسائل بیرونی سیستم مواجه خواهیم بود) از سوی دیگر دانست (چرچمن، ۱۳۷۵: ۳۵).

از آن جا که پیوندها در پدیده ها، رویدادها، امور اشیاء و... متعدد و متنوع اند، لذا رابطه ها نیز از تعدد و تنوع برخوردارند. در یک پدیده ممکن است پیوندهایی از نوع: ساختاری، کارکردی، مکانی، دسترسی، کنترل و غیره وجود داشته باشد. بر این اساس می توان گفت که رابطه های مطرح در پیوندها نیز انواع نام برده شده را می توانند دارا باشند. بنابراین حالت های نامتوازن رابطه نیز که به آن ها مسئله گفته شد در یک پیوند از تعدد و تنوع برخوردار خواهند بود. به این دسته از مسائل، مسائل واقعی (بنیانی یا واقعی) گفته می شود. از آنجا که منشا بروز و ظهور مسائل این چنینی، روابط بین متغیرهاست به

آن‌ها مسائل مبتنی بر روابط گفته می‌شود. این نوع مسائل (برهم خوردگی بین متغیرها) که متوجه رابطه محمل و جریان می‌باشند، خود را با علائم و نشانه‌هایی چون شدت، ضعف، کهنگی، فرسودگی و... جریان و محمل نمایان می‌دارند. بالاخره دسته دیگر، مسائل مبتنی بر علل احتمالی وقوع (حادثه) هستند. در این خصوص همان طور که عنوان شد محیط، نقش واسطه را در برقراری رابطه بین متغیرهای پیوند بر عهده دارد. محیط بر متغیرها و رابطه آن‌ها تاثیر می‌گذارد و از آن‌ها نیز، تاثیر می‌پذیرد. تاثیر گذاری و تاثیر پذیری متغیرها و رابطه از محیط و برعکس به نظر می‌رسد به سبب امکان ایجاد و برقراری رابطه بین متغیرها و برعکس جلوگیری از برقراری رابطه بین متغیرها باشد. محیط در پدیده‌ها، رویدادها، امور، اشیاء و... از تعدد و تنوع برخوردار است. به ترتیبی که در یک پیوند ممکن است محیط‌های گوناگونی وجود داشته باشد (چون در پیوند تعدد و تنوع رابطه برقرار است). محیط در پیوند دارای وجوه (مشخصات، ویژگی‌ها، خصوصیات و صفات) گوناگون است. هرگونه تغییر در حدود وجوه سبب تاثیرپذیری محیط از پیوند و تاثیرگذاری محیط بر پیوند می‌گردد. براساس تعاریف ارائه شده از مساله، می‌توان ۳ گونه مختلف از مسایل را طبقه‌بندی نمود که بنا به خصیصه اصلی آن یعنی مبتنی بر تفاوت‌ها، روابط و علل قابل تقسیم بندی است. بدین ترتیب با انواع گوناگونی از مسئله روبرو خواهیم بود، که شناسایی و تشخیص صحیح آن‌ها کمک بسیار مهمی را به پژوهشگر خواهد نمود.

### مشکل

"مشکل" مرکب از مسائل مختلفی است. وقتی مسائل مختلف در ظاهر واحدی ترکیب شوند هر کس را به خطا می‌کشاند. هر گونه سوال و یا هر چیزی که شامل شک و تردید، عدم قطعیت، باشد می‌تواند یک مشکل باشد. مشکل می‌تواند دارای علت‌های زیادی باشد.

به طور کلی می‌توان مشکلات را به دو دسته اتفاقی و مزمن تقسیم کرد. مشکلات اتفاقی، مشخص و روشن هستند. و از طریق کنترل و شناسایی علت‌ها و سپس یافتن راه حل‌ها و انجام مناسب‌ترین آن‌ها، برطرف می‌شوند. مشکلات مزمن چندان مشهود نیستند و پذیرفته شده و عادی شده‌اند. برای برطرف کردن مشکلات مزمن بایستی از فرآیند بهبود استفاده کرد. زیرا مشکل در سیستم نهادینه شده است.

بین مشکل و مسئله تفاوت وجود دارد. مشکلات، شکل ظاهری مجموعه‌ای از مسائل هستند که عموماً نمود خارجی عینی دارند و در نگاه کلی و عام بعنوان مشکل ظهور می‌نمایند. برای حل هر مشکل باید آن مشکل تبدیل به یک یا چند مسئله شود که حتماً راه حلی دارد و در صورت اتخاذ آن راه حل، مشکل حل می‌شود. به عبارت دیگر مشکل دارای علت‌های زیادی است که یک یا چند علت را می‌توان به صورت یک مسئله درآورد. مسئله، جزئی و دقیق‌تر از مشکل است. یعنی در آن متغیرهای مستقل و وابسته و سایر متغیرها (مداخله گر، تعدیل کننده، کنترل و ناشناخته) مشخص و معلوم هستند. با این وجود مسائلی که راه حل آن‌ها یافت نشود بصورت مشکل جلوه می‌نمایند و می‌توانند مشکل ساز باشند. مسئله در هر دو قسم نظری و عملی با مشکل متمایز است. آنچه مدیران یا دانشمندان ابتدا با آن مواجه می‌شوند، غالباً مشکل است و آن امری است سطحی، کلی، ذهنی، مرکب و لذا مبهم، قابل رؤیت توسط عوام، فاقد روش بررسی و به همین دلیل غیرقابل حل. اما وقتی مشکل به مسئله تبدیل گردد، امری است ژرف، متمایز، معین، عینی، بسیط، روشن، دارای روش بررسی و لذا قابل حل.

در موارد بسیاری از دو مفهوم مسئله و مشکل به جای هم یا هم عرض با هم استفاده می‌شود. به نظر می‌رسد که بین این دو تفاوت وجود دارد. به این ترتیب، اگر بپذیریم که مسئله، رابطه بر هم خورده بین دو متغیر است، بر هم خوردگی رابطه دارای شکلی خواهد بود که به آن مشکل می‌گوییم. در واقع "مسئله" به روابط بر هم خورده دو جزء و یا بیشتر سیستم شهر گفته می‌شود، و "مشکل" بر هم خوردگی رابطه حداقل دو جزء را مورد توجه قرار می‌دهد. اگر "مسئله" رخ

دهد و تا مدت‌ها شناسایی و حل نشود تبدیل به "مشکل" می‌شود. در این میان موضوعات نیز قابلیت تبدیل به مسائل را دارند اما موضوعات همانند مسائل لزوماً اثر منفی ندارند.

## چالش

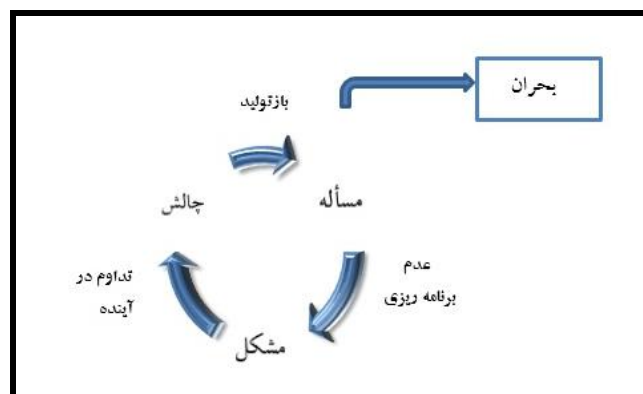
با استفاده از معنای لغوی "چالش" و نیز برخی عناصر معنایی متبادر از کاربرد این واژه در ادبیات اجتماعی امروز، تعریف زیر برای چالش قابل ارائه است: شرایط و وضعیت جدیدی که مسیر آینده جامعه را از بیرون مورد هجوم قرار داده و حفظ تعادل آن را دچار مشکل و مستلزم تلاشی سخت و سرنوشت‌ساز می‌سازد.

خصوصیات "چالش" در این تعریف عبارتند از: عینی بودن، جدید بودن وضعیت، ناظر به آینده، بیرونی بودن (و غیر ارادی بودن آن)، اقتضای تلاشی سخت و تعیین‌کننده که ناشی از فراگیر بودن و به مبارزه‌طلبیدن کل جامعه است. با حذف هر کدام از این خصوصیات، قلمرو معنایی "چالش" گسترش و تعمیم‌یافته و با برخی واژه‌های هم‌جوار، اشتراک پیدا می‌کند و تنها در صورت حفظ همه این خصوصیات است که واژه "چالش" بار معنایی خاص و ویژه‌ای پیدا کرده و مرز آن با واژه‌های مشابه و هم‌جوار حفظ خواهد شد. البته این تعریف معنای اصطلاحی تازه‌ای برای "چالش" در زبان فارسی خواهد بود. "چالش" به این معنی در عرصه‌های مختلف فرهنگی، سیاسی و اقتصادی قابل طرح است و به عرصه خاصی محدود نمی‌شود. بنابراین:

- کاستی‌ها، ضعف‌ها، نارسایی‌ها، مشکلات و خلأهای داخلی، کنونی و ریشه‌دار را نمی‌توان چالش نامید.
- مسائل، پرسش‌ها، شبهات و ابهامات ذهنی و علمی که به‌طور طبیعی در طول زمان برای جامعه مطرح می‌شوند، چالش به حساب نخواهند آمد. مگر این‌که از نظر فراگیری و تأثیرگذاری، به وضعیت جدیدی تبدیل گردند که کل جامعه به مبارزه طلبیده شود.
- کشمکش‌ها، تعارض‌ها، اختلاف‌نظرها و کلنجارهای علمی و نظری درباره مدل‌ها و راهکارهای حل مشکلات و مسائل، چالش شمرده نمی‌شوند.
- نمی‌توان هر چالشی را تهدید تلقی کرد و هر تهدیدی هم لزوماً چالش نیست.
- هر بحرانی چالش به حساب نمی‌آید ولی چالش‌ها را می‌توان از بحران‌های کنونی حدس زد.
- آسیب‌ها، انحراف‌ها و آفت‌ها فی‌نفسه چالش نیستند ولی می‌توانند توانمندی جامعه را در رویارویی با چالش‌ها تحت تأثیر قرار دهند.
- دغدغه‌ها، نگرانی‌ها و دل‌مشغولی‌ها از پیامدهای بروز چالش‌ها به شمار می‌آیند ولی خود، چالش شمرده نمی‌شوند.
- چالش‌ها، هم خطرآفرین‌اند و هم فرصت‌ساز؛ نه‌این‌که لزوماً خطرناک باشند.
- موانع و محدودیت‌های بیرونی و درونی به‌خودی‌خود چالش شمرده نمی‌شوند. ولی می‌توانند مولود چالش‌ها باشند.
- در بررسی چالش‌ها و مواجهه با آن‌ها باید روندهای تأثیرگذار را شناسایی و تحلیل کرد و با تأثیرگذاری بر آن‌ها، خطرات را کاهش داد. گاه می‌توان تهدیدهای بالقوه را به فرصت‌های بالفعل تبدیل ساخت و از چالش‌های ناخواسته، بستری برای پویایی و رشد فراهم کرد. گرچه چالش‌ها موجب بیم می‌شوند، ولی همین بیم‌ها و دغدغه‌ها، عوامل برانگیزنده‌ای برای دستیابی به راهبردهای نویدبخش خواهند بود.
- چنانچه مواجهه با چالش‌ها بر اساس مبانی فکری و چارچوب عملی و رفتاری مبتنی بر حقیقت، عقلانیت و منطق صورت گیرد، هرگز چالش‌ها، به تهدید و بحران تبدیل نخواهند شد و در ارتباط با آن‌ها محلی برای نگرانی و یاس نخواهد بود. بنابراین باید گفت نقش چارچوبهای فکری و بینشی در مواجهه با چالش‌ها، بسیار مهم است.

## جمع بندی

واژه‌ها و تقسیم بندی‌های متفاوتی در ارتباط با هر یک از مفاهیم مشکل، مسئله و چالش مطرح شد. در تمامی تعاریف و طبقه بندی‌ها، نکته روشن، متفاوت بودن معیارهای شناخت مسائل از دریچه هدف مطالعه و موضوع بوده است. به این معنا که بر اساس نوع هدف، معیارهای شناخت و دسته بندی متفاوت هستند. بنابراین می‌توان این دسته بندی‌ها را غیر ثابت و قراردادی و برای رسیدن به اهداف اصلی پژوهش قلمداد کرد و با در نظر گرفتن هدف مطالعات دسته بندی‌های مشخصی را ارائه کرد. شکل (۱)، چرخه مسأله شناسی را در مطالعات نشان می‌دهد.



شکل ۱. چرخه مسأله شناسی در مطالعات

## روش پژوهش

پژوهش حاضر از نظر نوع هدف، کاربردی است و از نظر روش شناسی، توصیفی - تحلیلی بر پایه مطالعات اسنادی - کتابخانه‌ای و مشاهدات میدانی می‌باشد. گردآوری اطلاعات بر مبنای اسناد فرادست و با بهره گیری از مقالات علمی، کتاب‌ها، گزارش‌ها و اطلاعات موجود در سازمان‌ها و نهادهای دولتی و خبرهای مندرج در خبرگزاری‌ها از جمله سایت خبری اتحاد جنوب<sup>۱</sup> انجام شده است. بر این اساس ابتدا به دلیل حساسیت مسأله شناسی و اثرگذاری و بازتاب آن جهت تعیین سمت و سو برای صورت‌بندی اولیه مسائل، چالش‌ها و مشکلات اصلی توسعه استان، هر یک از مفاهیم مشکل، چالش، مسأله با استناد به منابع و مآخذ موجود، تعریف عملیاتی شده و با شناخت دقیق عناصر و اجزای اصلی شکل دهنده، تفاوت‌های ماهوی و معنایی میان آن‌ها مشخص و به دسته بندی صحیحی از موارد موجود پرداخته می‌شود. سپس مسائل اساسی استان شناسایی و اولویت بندی می‌شوند. جهت پیشبرد این بخش از پژوهش، بر اسناد فرادست تهیه شده، خبرهای مندرج در خبرگزاری‌ها، مقالات و پایان نامه‌های مرتبط با استان و همچنین نظرات مردمی عنوان شده در سایت‌ها و وبلاگ‌های استان مروری می‌شود.

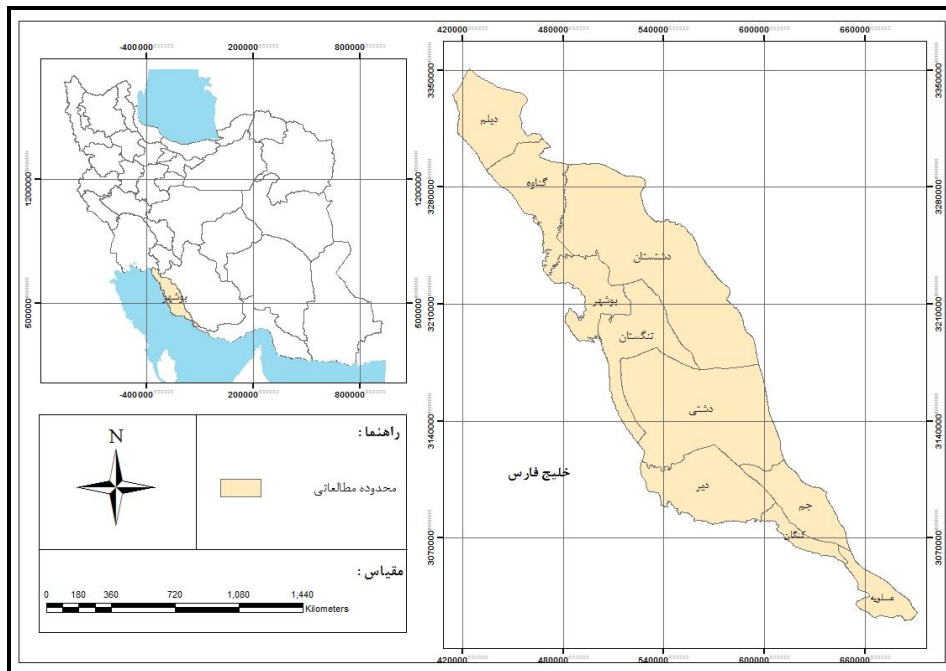
در پایان نیز با تلفیق خروجی‌های حاصله، تمامی موارد استخراج شده از اسناد مختلف در قالب سه دسته مشکل، چالش و مسأله دسته بندی می‌شوند. بدین منظور از روش پانل<sup>۲</sup> استفاده شده است. منظور از روش پانل، "جلسه‌ای است که با حضور جمعی از خبرگان و ذینفعان با تمرکز در زمینه موضوعات تخصصی مرتبط با پانل تشکیل می‌شود. پانل با این هدف تشکیل می‌شود که مذاکرات موجب روشن‌نگری و ارائه رهنمودهایی جهت تصمیم‌گیری و یا سیاست‌گذاری گردد. این رهنمودها معمولاً باید به صورت صریح و مشخص بیان شوند و مشخص کنند که چه کارهایی باید انجام شوند، دلایل انجام آن‌ها چیست و اینکه چه کسانی باید وارد عمل شوند (حسین خان قندهاری و صابری نمین، ۱۳۹۰: ۱۱۲)."

1. www.ettehadjonoub.ir (1394)

2. Panel Method

## محدوده مورد مطالعه

استان بوشهر به صورت نواری نسبتاً باریک با  $۲۲۷۶۴/۹$  کیلومتر مربع در جنوب غربی ایران و در فاصله  $۲۷$  درجه و  $۱۴$  دقیقه تا  $۳۰$  درجه و  $۱۶$  دقیقه عرض جغرافیایی و در فاصله  $۵۰$  درجه و  $۶$  دقیقه تا  $۵۲$  و  $۵۸$  دقیقه طول جغرافیایی واقع گردیده است. این استان از شمال به استان خوزستان و قسمتی از استان کهگیلویه و بویراحمد، از جنوب به خلیج فارس و قسمتی از استان هرمزگان، از شرق به استان فارس و از غرب به خلیج فارس محدود است و دارای مرز آبی  $۶۲۵$  کیلومتر با خلیج فارس می باشد. براساس تقسیمات کشوری سال  $۱۳۹۳$ ، استان بوشهر دارای  $۱۰$  شهرستان،  $۲۵$  بخش،  $۴۸$  دهستان،  $۳۶$  شهر و  $۸۵۲$  آبادی می باشد. همچنین طبق سرشماری سال  $۱۳۹۰$ ، این استان حدود  $۱۰۳۲۹۴۹$  نفر جمعیت دارد که از این تعداد حدود  $۶۸/۲$  درصد شهرنشین می باشند. شکل (۲)، موقعیت محدوده مطالعاتی را نشان می دهد. استان بوشهر به علت قرار گرفتن در ساحل استراتژیک خلیج فارس، صادرات و واردات دریایی، صنعت صیادی، وجود ذخایر نفت و گاز (پارس جنوبی و شمالی)، کشاورزی و نخلداری و وجود نیروگاه هسته ای از اهمیت راهبردی و اقتصادی برخوردار است.



شکل ۲. موقعیت جغرافیایی محدوده مورد مطالعه

## یافته‌ها و بحث

در این بخش از پژوهش به تحلیل مفاهیم مسئله، مشکل و چالش و اولویت بندی و نیازسنجی مسائل استان در انطباق با آن پرداخته می شود. بدین منظور تعاریف قراردادی مسئله، مشکل و چالش با توجه به اهداف مورد انتظار طرح آمایش بوشهر به شرح ذیل مطرح می شود:

### مسأله

- موردی است بالقوه که ظرفیت ایجاد مشکل و چالش اساسی (عدم تعادل ساختاری) را در منطقه دارد.

۱. این بخش، از "برنامه آمایش استان بوشهر (۱۳۹۴)" استخراج گردیده است.

- مسأله می‌تواند جدید بوده و بدون برنامه‌ریزی مشخص برای حل آن، یا اینکه از گذشته وجود داشته و در معرض برنامه ریزی نادرست قرار گرفته باشد.
- عمدتاً در مقیاس کلان مطرح شده اما بالفعل شدن آن می‌تواند نتایج نامناسبی را در تمامی حوزه‌های برنامه‌ریزی ایجاد کند.
- به لحاظ مدیریتی، حل مسأله می‌تواند راه حل مشخص داشته یا نداشته و غالباً منشأ خارج از حوزه برنامه‌ریزی استان دارند.
- مقیاس راهبردی داشته و خود نمود بیرونی ندارد اما نتایج آن سبب ساز ایجاد مشکل می‌شود.
- راه حل مسائل عمدتاً یا وابسته به برنامه‌ریزی‌های کلان حوزه ملی و بین‌المللی است که در این صورت بایستی سناریوهای هماهنگ کننده برای حل آن را طراحی نمود یا اینکه درونی است و نیازمند طراحی سناریوهای مسأله‌گرا است.

### مشکل

- می‌توان مشکل را به فعلیت رسیدن مسائل در ابعاد مختلف دانست.
- مشکل به عنوان نتیجه و پیامد مسأله، در صورت عدم ارائه راه حل یا نادیده گرفتن در فرآیند برنامه‌ریزی محسوب می‌شود.
- نمود بیرونی داشته و ایجاد عدم تعادل در ابعاد مختلف از ویژگی‌های آن است.
- اگرچه منشأ مشکلات عمدتاً برونزا است اما پیامدهای درونی آن ملموس و قابل مشاهده است.
- راه حل مشکلات، به صورت سیستماتیک حل مسائل در مقیاس کلان و تغییر روند آن‌هاست.
- برای حل مشکلات در چارچوب سناریوها، می‌توان به پروژه و برنامه‌های عملیاتی رسید.

### چالش

- چالش رو به سمت آینده داشته و نتایج منفی مشکلاتی است که در ابعاد مختلف در آینده تداوم دارند.
- چالش می‌تواند در صورت عدم ارائه راه حل، پیامدهای ناگوار یا ابعاد گسترده‌تر از مشکلات را ایجاد کند.
- چالش از درون روندشناسی موجود ریشه گرفته و رو به سمت آینده دارد.
- مقیاس چالش‌ها عمدتاً درونی بوده و در صورت ادامه می‌تواند ابعاد ملی و بین‌المللی داشته باشد.
- بنابراین با تصور چرخه بازتولید مشکل، می‌توان بالفعل شدن چالش‌ها را زمینه ساز بروز مسائل جدید دانست.
- با توجه به مفاهیم مطرح شده، در این مرحله از پژوهش با در نظر گرفتن ویژگی‌های شاخص و منحصر به فرد استان بوشهر، طیف سلسله مراتبی عرصه‌های موضوعی اثرگذار و تعیین کننده، شناسایی و به گونه‌ای طبقه بندی می‌شوند تا امکان جایگزینی مسایل در این طیف فراهم گردد. براین اساس عرصه‌های ۶ گانه‌ای که در برگیرنده عمده‌ترین حوزه‌های مربوط به مسایل قابل شناسایی هستند، مشخص گردیده‌اند که عبارتند از:

#### • عرصه ملی و بین‌المللی

استان بوشهر به دلیل موقعیت ژئوپلتیک خود و نقش ویژه و متفاوتی که در حوزه انرژی در سطح ملی و فراملی ایفا می‌کند، از حساسیت بالایی برخوردار است که بالتبع این شرایط با مسائل قابل تأمل و پیچیده‌ای مواجه است. موارد مطرح شده در این عرصه در برگیرنده کلیه مسایلی که خارج از مرزهای استان بوده و تصمیم گیری در خصوص مداخله آن‌ها فراتر از مدیریت‌های منطقه‌ای است و درعین حال در برگیرنده جنبه‌های سیاسی - امنیتی که با حاکمیت ملی مرتبط است نیز می‌باشد.



- عرصه اقتصادی (تولید، تجارت، خدمات)

این حوزه در برگیرنده کلیه بخش‌های اصلی اقتصاد بوده که به نوعی شاکله اصلی نظام اقتصادی (اعم از تولید کالا و خدمات) را در برمی‌گیرد. این عرصه شامل فعالیت‌های تولیدی، بازرگانی و خدمات پشتیبان است که با طبقه بندی آن‌ها به نوعی نظام فعالیت استان قابل تدقیق خواهد بود. نقش پر رنگ استان بوشهر و خصوصاً منطقه ویژه اقتصادی انرژی پارس در ساختار اقتصادی کشور و تحت شعاع قرار گرفتن تمامی بخش‌های اقتصادی استان از استقرار پروژه‌های بخش انرژی و همچنین میزان اثرگذاری درآمدهای حاصله در ساختار معیشتی استان، از مهمترین مسائل قابل تامل این بخش می‌باشد.

- عرصه اجتماعی - فرهنگی

این حوزه، مسایل مرتبط با عرصه نرم‌افزاری یعنی مردم و ساختارهای اجتماعی مرتبط با آن را در بر می‌گیرد. علاوه بر موارد عامی که می‌تواند در تمامی استان‌های کشور مشابه باشد، در استان بوشهر به دلیل استقرار منطقه ویژه اقتصادی انرژی پارس، در سال‌های گذشته معضلات و مشکلات فراوانی در حوزه‌های جمعیتی، اجتماعی و فرهنگی به وجود آمده است که شرایط را پیچیده و بغرنج کرده و نیازمند توجه فراوان می‌باشد.

- عرصه منابع و محیط زیست

حوزه‌ای است که به پهنه‌های طبیعت ساخت و آنچه که در حوزه عرصه آن می‌باشد، اختصاص دارد همچون منابع محیطی (آب، خاک، هوا) و آلاینده‌های آن در عرصه استان. استان بوشهر به دلیل قرارگیری در اقلیم گرم و مرطوب، داشتن مرز آبی، نوع توپوگرافی خاص و... با موارد قابل توجهی در عرصه منابع طبیعی مواجه است. ضمن آنکه علاوه بر معضلات خاص این گونه نواحی اقلیمی، این استان به دلیل استقرار منطقه ویژه اقتصادی انرژی پارس دارای خطرات و بحران‌های شدیدی در زیست بوم خشکی و آبی خود بوده و حضور رو به رشد آلاینده‌ها هشدار دهنده شده است.

- عرصه انرژی (نفت، گاز، میعانات گازی، انرژی اتمی)

این حوزه به دلیل ویژگی خاص استان بوشهر در ۳ حوزه نفت، گاز، انرژی اتمی و تاثیرات آن بر سازمان فضایی استان (شمال استان با نفت - مرکز استان با انرژی اتمی و جنوب استان با گاز و میعانات گازی) از اهمیت خاصی برخوردار است. به همین دلیل این عرصه به عنوان یکی از ویژگی‌های مساله شناسی و مساله‌یابی مدنظر قرار گرفته است.

- عرصه کالبدی زیرساختی

عرصه‌ای که با عناصر استان، ساخت و ویژگی‌های متاثر از آن در منطقه شناسایی می‌شود و در برگیرنده کلیه مواردی است که بسترساز و زیرساخت توسعه یک منطقه نیز شناخته می‌شوند و به عبارتی نظام جمعیت و استقرار عناصر مرتبط را شامل می‌شود.

## نتیجه گیری

هدف از مسئله شناسی، تبیین مجموعه‌ای از محورها و مسایل مربوط به استان بر پایه نیازهای موجود به منظور جهت دادن به سیاست‌ها و برنامه‌های دقیق‌تر توسعه استان می‌باشد. به نحوی که ارتباط اهداف اساسی با شاخه‌های فرعی نشان داده شود و جایگاه و اهمیت هر بخش و نیز نسبت و ارتباط آن با بقیه بخش‌ها، معرفی گردد. در واقع تبیین این مجموعه سبب جلوگیری از پراکنده کاری، سطحی‌نگری، تک‌بعدی‌نگری و نیز بلندپروازی‌های غیر واقع‌بینانه می‌شود.

از آن جایی که استان بوشهر استانی استراتژیک بوده و نقشی حساس و تأثیرگذار در سطوح مختلف ملی، منطقه‌ای و جهانی دارد، طیف گسترده‌ای از مسائل را در سطوح و مقیاس‌های مختلف در بر می‌گیرد که شناسایی و اولویت‌بندی آن‌ها امری پیچیده و حساس می‌باشد. در این بخش بر اساس ساختار سلسله مراتبی سه گانه مسئله، مشکل و چالش در قالب موضوعات شش گانه (ملی - بین‌المللی، اقتصادی، اجتماعی - فرهنگی، منابع و محیط‌زیست، انرژی، کالبدی - زیرساختی)، تمامی موارد و مسائل شناسایی شده، پس از انطباق با اسناد مقیاس ملی و برنامه‌های مصوب استانی، استخراج و طبقه بندی شده‌اند (جدول ۱).

جدول ۱. مسائل، مشکلات و چالش‌های عرصه‌های ۶ گانه استان بوشهر

عرصه	مسئله	مشکل	چالش
ملی و بین‌المللی	شرایط نامساعد اقتصاد بین‌المللی	تقسیم نقش اقتصادی و ایجاد حوزه‌های رقیب در هریک از کشورهای حاشیه خلیج فارس	تداوم رکود اقتصادی و نامناسب بسترهای سرمایه گذاری داخلی و خارجی در بخش‌های انرژی، تجارت و بازرگانی
	تنش‌های سیاسی منطقه‌ای	بالا رفتن مخاطرات امنیتی ناشی از فضای تنش سیاسی با کشورهای حاشیه خلیج فارس و حضور نیروهای بیگانه در منطقه	بالا رفتن فضای امنیتی و تنش سیاسی در حوزه خلیج فارس، تداوم ملاحظات امنیتی و پدافندی
	شکل‌گیری فضای رقابتی در مقیاس ملی	تغییر سیاست‌های بازرگانی توسعه و سرمایه گذاری از حوزه سواحل خلیج فارس به سواحل مکران	شکل‌گیری فضای رقابتی در سواحل مکران و رقابتی بازرگانی بندری و ساحلی در حوزه جنوب کشور و وجود رقابتی منطقه ای قوی (بندرعباس، کیش، چابهار، جاسک)
	عدم تعادل توسعه فضایی ملی	وجود کلانشهرهای ملی و منطقه‌ای مسلط و قوی	افزایش عدم تعادل‌های منطقه‌ای و تسلط روزافزون شهرهای بزرگ منطقه‌ای برای استان و نامتعادل تر شدن نظام اسکان و فعالیت در مقیاس منطقه‌ای
منابع و محیط‌زیست	فرسایش خاک و کاهش پوشش گیاهی	شکل‌گیری کانون‌های تولید ریزگرد به علت فرسایش خاک و برداشت بی رویه از منابع آب و طبیعت	به مخاطره افتادن زیست در بخش‌های زیادی از استان، کاهش جمعیت روستایی و مهاجرت‌های روستا-شهری، رکود فعالیت‌های بخش کشاورزی و هزینه‌های بسیار زیاد زیست محیطی
	تخریب مناطق حفاظت شده و سایر زیستگاه‌ها واحد ارزش طبیعی و محیطی	تخریب شدید مناطق حفاظت شده و زیستگاه‌های گیاهی و جانوری واجد ارزش به وسیله آلاینده‌های مختلف، تصرف املاک و اراضی توسط ارگان‌های دولتی، جاده کشی، عبور خطوط انتقال نیرو و انرژی و ایجاد واحدهای صنعتی و ساختمانی	از بین رفتن کامل تالاب‌ها و اکوسیستم‌های واجد ارزش استان در آینده‌ای نه چندان دور به مخاطره افتادن حیات گیاهی و جانوری
	آسیب‌های جبران‌ناپذیر آلودگی های بخش نفت و گاز در محیط زیست انسانی و جانوری	آلودگی شدید هوای شهرها و سکونتگاه‌های حوزه نفتی و گازی و حجم بالای ذرات معلق و آلاینده‌ها	- افزایش بیماری‌های خطرناک (سرطان، ناقص الخلقه شدن نوزادان، بیماری‌های پوستی و تنفسی) در میان شهروندان و ساکنان منطقه
	بروز خشکسالی و پیامدهای ناشی از آن	درمعرض تهدید بودن ذخائر آبزیان با توجه به صید بی‌رویه، گسترش آلودگی‌ها و عدم اهتمام به بازتوان بخشی اکوسیستم دریایی	- بسترهای شکل‌گیری ناراضی‌های عمومی در استان و انتظار برای بروز فاجعه زیست محیطی
شرایط نامناسب طبیعی و توپوگرافی منطقه	محدودیت جدی دفع فاضلاب شهری و روستایی به ویژه عرصه‌های ساحلی و تداخل فاضلاب‌های انسانی با اکوسیستم رودخانه‌ای و مناطق جزر و مد ساحلی	بروز فاجعه زیست محیطی بعد از انتقال گاز ترش از عسلویه به چاه‌های نفت آغاچاری (فازهای ۶ تا ۸ طی مسیر ۵۱۲ کیلومتری)	- سرایت مخاطرات زیست محیطی به دیگر استان‌ها
	قرار گیری غالب نقاط استان در حوزه پهنه‌های با خطر بالای زمین لرزه ( حدافل یک زلزله با شدت مطلق بیش از ۴ ریشتر . در هر دو سال، یک زلزله با شدت مطلق بیش از ۵ ریشتر برای هر ۶ سال در این استان محتمل است)	کیفیت نامناسب و پائین رفتن سطح آب‌های زیرزمینی به دلیل وجود تشکیلات زمین‌شناسی شور، شرایط توپوگرافی و همچنین تبخیرزیاد و اراضی پست ساحلی کاهش سطح منابع آب‌های زیرزمین هم در بخش شرب وهم در بخش کشاورزی	- به مخاطره افتادن زیست در بخش‌های زیادی از استان و احتمال غیر قابل سکونت شدن بخش‌های از سکونتگاه‌های موجود و عرصه‌های دیگر استان به دلیل کم آبی و بی آبی و پدیده بیابان زایی
	وقوع سیل‌های ویرانگر در استان (عمدتا در حاشیه رودخانه‌های اصلی و فصلی در شهرستان‌های گناوه، دشتستان، دشتی، تنگستان و دبرو همچنین گستره	رشد پدیده بیابان زایی، شن‌های روان، بیرون زدگی خای نمکی، به ویژه در حاشیه سواحل	- نیاز به تأمین منابع آب از منابع دریا و دیگر استان‌ها کشور
طبیعی سیل، زلزله، خشکسالی	محدودیت جدی دفع فاضلاب شهری و روستایی به ویژه عرصه‌های ساحلی و تداخل فاضلاب‌های انسانی با اکوسیستم رودخانه‌ای و مناطق جزر و مد ساحلی	- افزایش هزینه‌ها مالی و تلفات جانی ناشی از مخاطرات طبیعی به ویژه سیل	

عرصه	مسأله	مشکل	چالش
	اقليم نامناسب برای فعاليت‌های زراعی و زیست انسانی	های پست و کم ارتفاع با ارتفاع کمتر از ۱۰۰ متر) تبخیر زیاد، شوری خاک و محدودیت رویش گیاهان محدودیت کشت محصولات زراعی و باغی به دلیل گرما شدید و رطوبت هوا	
فرهنگی - اجتماعی	عدم توجه به فاکتورها و شاخص های فرهنگی در برنامه‌ریزی توسعه استان	ایجاد تعارض ناشی از نگاه تبعیض آمیز به جامعه محلی - بومی در مقایسه با ذهبی نفعان بخش‌های انرژی به ویژه در شهرستان‌های عسلویه و کنگان عدم مدیریت صحیح تنوع فرهنگی موجود در استان و زمینه سازی شکل‌گیری تضادها و تعارضات فرهنگی و اجتماعی نرخ مهاجرپذیری شدید استان به ویژه تقاضای بالای مهاجرت به شهرستان‌های صنعتی جنوب و تبعات ناشی از آن آشفته‌گی و عدم تعادل شکل گرفته در شاخص‌های حیاتی اجتماعی و جمعیت همچون بعد خانوار، نسبت جنسی و ... مهارت یابین نیروی کار بومی تنشهای اجتماعی مابین جوامع محلی و مهاجرین روند روبه شد مهاجرت‌های روستا - شهری و خالی شدن روستاها از جمعیت	- بسترهای شکل‌گیری تنش‌های اجتماعی به ویژه در میان جمعیت مهاجر و بومی در مناطق مهاجرپذیر صنعتی - زمینه‌سازی ناراضی‌های اجتماعی و تبعات ناشی از آن - به مخاطره افتادن فرهنگ بومی و زیست روستایی به ویژه در مناطق صنعتی - در معرض تهدید قرار گرفتن خرده فرهنگ‌های بومی، سنن، رسوم و آداب فرهنگی جامعه بومی در مواجهه با جمعیت مهاجر و فرهنگ وارداتی - صعود شکاف طبقاتی در میان جامعه بومی و به ویژه جمعیت متخصص بخش‌های نفت و گاز
	نگاه بخشی به توسعه و نادیده گرفتن عرصه‌های فرهنگی و اجتماعی، تنوع قومی و مذهبی و بافت بومی منطقه	مهارت پایین نیروی کار بومی برای کار در مشاغل تخصصی در سطح بالا محدودیت شدید زیرساخت‌ها، امکانات و تسهیلات محیطی برای جذب و نگهداشت نیروی متخصص در استان عدم توجه ارگان های دولتی و بخش های عمده صنعتی خصوصی و دولتی به پیوند با جوامع محلی بکارگیری کمتر جمعیت بومی به نسبت غیر بومیان در حرفه های موجود ایجاد شکاف اجتماعی و اقتصادی میان جامعه بومی و مهاجرین در منطقه پارس فقر فراینده و شکاف و ناهنجاری های اجتماعی ناشی از آن رشد و گسترش اقتصاد غیر رسمی در شهرها و پیامدهای کالبدی، فرهنگی و اقتصادی ناشی از آن پدید قاجاقی (ته لنجی) و رواج بیش از حد آن در مبادی ورودی و خروجی رسمی و بندرگاه‌های موجود استان	- خطر تشدید واگرایی اجتماعی افزایش شکاف اجتماعی و اقتصادی بین جامعه بومی و مهاجران متخصص - افزایش فقر شهری و رشد اشکال اقتصاد و سکونت غیر رسمی - رشد اقتصاد غیرمولد و کاهش میزان جمعیت متخصص
	عدم پرداختن به حوزه دانش و آگاهی عمومی و بسترهای آموزش و تربیت در استان	زیرساخت‌های نامناسب و ناکافی حوزه آموزش‌های عالی و تخصصی به ویژه در ارتباط با اقتصاد و نیازهای تخصصی استان سطح پایین آگاهی عمومی نسبت به عرصه‌های تصمیم‌گیری و تصمیم‌سازی عدم شکل‌گیری زیرساخت‌ها و حداقل‌های بخش علم و فن آوری هم در سطح سازمان‌ها و ارگان‌های دولتی، هم در میان جامعه محلی	- عقب ماندن از فرایند توسعه ارتباطات و فن آوری در سطوح نرم افزاری و سخت افزاری - کاهش آهنگ رشد و توسعه در ابعاد مختلف به دلیل عدم توسعه یافتگی بخش علم و فن آوری - غیر منطقی شدن اقتصاد استان - کاهش فرصت‌های توسعه در بخش منابع انسانی و کاهش خلق نیروی انسانی کار آفرین و خلاق
	پایان یافتن و محدودیت منابع گازی و انرژی در آینده بلند مدت	عدم تفکر در خصوص انرژی‌های جایگزین در استان غیرمنطقی بودن تأسیسات انرژی موجود و عدم کارایی در آینده بعد از نفت و گاز عدم وجود پالایشگاه برای تولید فراورده های نفتی	- نبود تصویر سازی مشخص و منطقی برای منابع آتی انرژی در استان و چشم انداز توسعه استان بدون منابع نفت و گاز - اثرپذیری شدید استان از رویکردهای سیاسی ملی و منطقه‌ای - آسیب پذیری در مقابل تهدیدهای امنیتی
	فقدان استراتژی جامع توسعه استان بر پایه تعامل بخش نفت و گاز	عدم سیاستگذاری صحیح برای آموزش نیروی کارآمد و عرضه این نیرو در حوزه نفت و گاز به منطقه پارس جنوبی و تشدید رقابت در این زمینه در سطح کشور بی توجهی به توسعه مراکز آموزش عالی و فنی و حرفه‌ای بر پایه ضرورت‌های بخش نفت و گاز فاصله بین تکنولوژی پیشرفته استحصال انرژی‌های نوین با دانش ملی	
	تکیه بیش از حد بر انرژی‌های فسیلی و عدم توجه به انرژی های پایدار و جایگزین	مرکزیت استان به لحاظ انرژی در سه بخش انرژی اتمی، نفت و گاز در مقیاس ملی و بین‌المللی ابعاد سیاسی و جنبه‌های اثرگذار آن در حوزه انرژی اتمی و شاخص بودن منطقه از نگاه ژئوپولیتیک اهمیت ملاحظات پدافندی در ارتباط با قطب‌های انرژی در استان	
	عدم تعادل و ساختار بندی نظام شبکه شهری استانی و سطوح محلی	تمرکز نگاه برنامه ریزی بر سواحل و مغفول ماندن گستره‌های درونی و بدون دسترسی به دریا پیروی نظام اسکان از نظام فعالیت به ویژه در بخش انرژی و اثرگذاری فعالیت های انرژی بر رشد سکونتگاه‌های جدید و به دور ماندن سکونتگاه‌های با هویت استان از فرایند جمعیت پذیری و توسعه کاهش اثرگذاری و رکود شهرهای خدماتی سنتی استان و مراکز سطوح دو استان در بخش‌های غیر ساحلی همچون برازجان تمرکز امکانات در شهر بوشهر و شکل نگرفتن قطب‌های سطح دو خدماتی استان هم در نیمه جنوبی و هم در نیمه شمالی استان و ایجاد گسست در شبکه خدمات رسانی و شبکه شهری تبعیت برنامه‌ریزی فضایی استان از فرم خطی به تبع شکل خطی استان و به دور ماندن شهرها و روستاهای دورتر از ساحل به ویژه در شهرستان‌های دشتستان و دشتی از فرایند خدمات رسانی و توسعه	- ادامه روند شکل فقدان شهر مسلط در مقیاس منطقه ای در استان و وابستگی به سطوح بالای خدماتی در مقیاس منطقه و شهرهایی همچون شیراز - تفرق و گسست نظام شهری و نظام خدماتی سلسله مراتبی به ویژه در سطوح میانی استان و مراکز سطح دوم خدماتی ضعیف و کم اثر - افزایش تعداد روستا - شهرها و کاهش جمعیت روستایی و تعداد روستاها - ادامه روند تغییر نظام زیست و فعالیت از فعالیت‌های مولد روستایی به بخش‌های خدماتی و زندگی شهری - عدم پیوستگی و ارتباط فضایی همبسته در میان شبکه شهرهای استان

عرصه	مسأله	مشکل	چالش
		عدم ارتباط گره‌های خدماتی در سطح شهرستانی با پسرکانه‌های روستایی وابستگی خدماتی به کلانشهرهای مسلط منطقه‌ای بویژه شهر شیراز تعارض در فرم استقرار فعالیت‌ها با سکونتگاه‌ها و تمرکز فعالیت‌های صنعتی در بخش‌های جنوبی استان	
	مشکلات جدی در حوزه زیرساخت‌های ارتباطی و توسعه نیافتگی و عدم تعادل توسعه در این بخش	بالا بودن هزینه‌های انتقال آب و هزینه بر بودن تأمین آب شهری و روستایی به دلیل فاصله زیاد منابع تأمین آب با نقاط شهری و روستایی عدم تعادل در توزیع شبکه گازرسانی و پوشش نسبتاً نامناسب در این حوزه عدم تعادل در توسعه شبکه‌های ارتباطی جاده‌ای در شمال، مرکز و جنوب استان عدم شکل‌گیری شبکه ریلی با وجود نیاز بیش از حد به این بخش برای انتقال تولیدات بخش انرژی و ترانزیت کالا به ویژه در بخش‌های جنوبی استان و البته در بخش‌های شمالی در صورت توسعه بخش بازرگانی ارتباط نامناسب حوزه‌های درونی استان و شبکه‌های ناقص و ناکافی برای ارتباط مراکز سطح یک و دو استان به ویژه با پسرکانه‌های روستایی و روستا-شهری ناهمگونی و فرسوده بودن شبکه‌های انتقال برق و آب در تمامی شهرستان به طور مثال ضرورت بازنگری کامل در طراحی شبکه آب شهرستان عسلویه شکل‌گیری و گسترش روزافزون پدیده حاشیه نشینی در اشکال مختلف اقتصاد غیررسمی بخش حاشیه‌نشین و رواج فقر شهری در میان طبقات فرودست فرسودگی شدید زیرساخت‌های خدماتی استان در بخش‌های مختلف به دلیل فرسایش زیاد اقلیمی و عدم تفکر در خصوص سازگار کردن شرایط یا ویژگی خاص اقلیمی ناکافی بودن برنامه‌ریزی و تخصیص اعتبار و تمرکز فعالیت در بازتوان بخشی بافت‌های فرسوده و واجد ارزش تاریخی در تمامی نقاط استان ضعف شدید توان مدیریت و تخصص مدیریت شهری در استان و پایین بودن سطح کیفی خدماتی رسانی به شهروندان	- روند کند ایجاد و توسعه زیرساخت‌های ارتباطی و انرژی در استان - ناکارآمدی شبکه‌های زیرساختی استان و عدم تناسب با افزایش جمعیت و نقش‌های صنعتی و انرژی
	فقر شهری و کاستی‌های سیستم خدماتی و رفاهی شهری در سطوح مختلف	شکل‌گیری و گسترش روزافزون پدیده حاشیه نشینی در اشکال مختلف اقتصاد غیررسمی بخش حاشیه‌نشین و رواج فقر شهری در میان طبقات فرودست فرسودگی شدید زیرساخت‌های خدماتی استان در بخش‌های مختلف به دلیل فرسایش زیاد اقلیمی و عدم تفکر در خصوص سازگار کردن شرایط یا ویژگی خاص اقلیمی ناکافی بودن برنامه‌ریزی و تخصیص اعتبار و تمرکز فعالیت در بازتوان بخشی بافت‌های فرسوده و واجد ارزش تاریخی در تمامی نقاط استان ضعف شدید توان مدیریت و تخصص مدیریت شهری در استان و پایین بودن سطح کیفی خدماتی رسانی به شهروندان	- ادامه روند کمبود مسکن در استان و رشد یا شکل‌گیری بخش‌های غیر رسمی اسکان و تأمین مسکن - تشدید تنش‌های قلمروی و مدیریتی در عرصه شهرها - نارسایی زیرساخت‌های خدماتی شهرها برای تأمین نیازهای شهروندان
	تداخل کالبدی حوزه‌های فعالیت و اسکان	تداخل شدید حوزه‌های نظامی با بخش‌های سکونت و همچنین اراضی پرورش میگو به ویژه در شهرستان بوشهر تغییرات شدید و روبه افزایش کاربری اراضی ساحلی محدودیت‌های جدید بهره برداری از سواحل به دلیل اختصاص آن‌ها به پروژه‌های بزرگ ملی و بین‌المللی تداخل شدید گسترده‌های توسعه پارس جنوبی با اراضی شهری به ویژه در شهرهای عسلویه، نخل تقی، سیراف و ... و سلب حق مالکانه و فعالیت بر روی زمین شهروندان عدم وجود سازوکار مناسب تملک اراضی توسط وزارت نفت و ارگان‌های مسئول توسعه حوزه‌های گازی و نفتی ماهیت نظامی شهرستان بوشهر و وجود پایگاه‌های متعدد نظامی در اطراف شهر بوشهر و محدودیت‌های جدی در این خصوص	- کمبود فضای رشد فیزیکی شهرها به ویژه در شهر بوشهر و کاهش میزان اثرگذاری این شهر بر نظام شهری استان - ایجاد تنش در میان مالکان خصوصی و ارگان‌های دولتی بخش نفت و گاز و بخش‌های نظامی
	عدم برنامه‌ریزی جامع و یکپارچه در خصوص ایجاد و توسعه شبکه تأسیسات بندری و ساحلی در راستای حمایت از بخش‌های اقتصادی	کمبود طول اسکله‌ها جهت پهلوگیری کشتی‌های سنگین و عمق نامناسب کانال‌های ورودی استان وجود ناوگان تجاری سنتی در حمل و نقل کالا متمرکز بودن فعالیت‌ها و امکانات بندری در شهرستان بوشهر و عدم تعادل در سطح استان تخصیص نبودن بنادر استان و کارایی پایین آن‌ها	فرسودگی تأسیسات بندری و کاهش نقش در اقتصاد و بازرگانی استان واگذاری نقش و جایگاه بنادر استان به رقابلی منطقه‌ای در دیگر استان‌ها
	وابستگی به دولت و ساختار اقتصادی دولتی	سهم بالای دولت در اقتصاد استان تمرکز گرایی در ساختار تصمیم‌گیری و تصمیم‌سازی استانی و محلی جهت دهی اقتصاد شهری به سمت فعالیت‌های خدماتی و غیر مولد و از بین رفتن مشاغل زمین‌محور در حوزه‌های روستایی گسترش فعالیت پارس جنوبی و محدود شدن فعالیت صیادی و توقف بخشی از فعالیت پرورش میگو در منطقه سهم ناچیز بخش گردشگری در اقتصاد استان علیرغم توان‌های مناسب در این بخش و ضعف شدید زیرساخت‌های این حوزه تجمع سرمایه گذاری در بخش انرژی و خدمات سطح پایین و تضعیف بخش‌های دیگر اقتصادی ایجاد دوگانگی بین فعالیت‌های مدرن و بزرگ مقیاس نفت و گاز با فعالیت‌های ناچیز و کوچک مقیاس کارگاهی در استان پراکنش فضایی و تمرکز نامناسب صنایع بویژه صنایع بزرگ در شهرستان بوشهر کاهش تولیدات غیر نفتی و اتکا درآمدی استان به صنایع نفت و گاز شکل‌نگرفتن حوزه‌های هم‌پیوند و صنایع بالادستی و پایین دستی در قالب خوشه‌های صنعتی در استان	- ادامه روند اقتصاد تک محصولی و ناپایداری توسعه در استان - افزایش عدم تعادل فضایی در نظام اسکان و فعالیت، اقتدار، حاکمیت و مدیریت ناکافی و کم توان استانی بر حوزه بازار کار و محیط کسب و کار استان - ادامه روند عدم بهره‌مندی و بازگشت سرمایه‌های ناشی از توان‌های درونی استان به منابع استانی و جامعه محلی - ظرفیت پایین بخش‌های گردشگری و خدماتی علیرغم توان و قابلیت‌های بالا در وضعیت موجود - افزایش شرایط قطعی‌گرایی و تمرکز در نظام تصمیم‌گیری و خدماتی استان و تسلط شهر بوشهر بر نظام خدمات رسانی شهری و شبکه شهری
	رشد متکی به اقتصاد تک محصولی و بخشی	ضعف دانش فنی و تخصصی در بخش‌های اقتصادی و سنتی بودن شیوه‌های تولید	کاهش اثرگذاری بخش‌های سنتی تولید در ساختار

چالش	مشکل	مسأله	عرصه
	ضعف تکنولوژی صید و پرورش و فرآوری آبیان		
	محدود بودن بازارهای هدف و پایین بودن کیفیت کالاهای صادراتی استان بوشهر	ضعف زیرساخت تکنولوژی در بخش‌های مختلف اقتصادی (صادرات، واردات، صیادی و ...)	
ادامه نقش ضعیف مبادی ورودی و خروجی و بنادر بازرگانی و تجاری استان در جذب سرمایه و بازار هدف در مقابل رقبای منطقه‌ای	نقش ناچیز فعالیت بازارچه‌های مرزی استان و مبادی ورودی و خروجی بر اشتغال و ارزش افزوده اقتصادی		
	راندمان پایین بخش‌های صنعتی و تولیدی خصوصی و عمومی، کوچک بودن مقیاس فعالیت و فقدان برنامه‌ریزی مدون در جهت فعال سازی بخش‌های موجود	فراهم نبودن بسترهای سرمایه گذاری بخش‌های خصوصی و عمومی در استان	
	فقدان سیستم‌های حمایتی و تشویقی صنایع و کارگاه‌های بخش خصوصی و عمومی		
	عدم بستر سازی جذب سرمایه گذاری خارجی		
	فراهم نبودن محیط مناسب کسب و کار در مقیاس سرمایه‌گذاری محلی، ملی و خارجی		

## منابع

- اکاف، راسل لینکلن. (۱۳۷۷). *روش علمی: بهینه‌سازی تصمیمات در پژوهش‌های کاربردی*. ترجمه منصور شریفی کلویی. چاپ اول، تهران: نشر آروین.
- آدین، رضا، مصلح، عبدالمجید، احمدی، علی و عصفوری، شهریار. (۱۳۸۹). مدیریت گازهای اسیدی در منطقه ویژه اقتصادی انرژی پارس (عسلویه). *دومین همایش ملی چشم انداز توسعه پایدار، یکپارچه و دانایی محور منطقه ویژه اقتصادی انرژی پارس*، عسلویه، ایران.
- بی نا (۱۳۸۲). *آشنایی با محیط زیست استان بوشهر*. بوشهر: اداره کل حفاظت محیط زیست استان بوشهر، دفتر آموزش زیست محیطی سازمان حفاظت محیط زیست.
- تاجداری، پرویز. (۱۳۹۱). *روش‌های علمی تحقیق همراه با نظریه ارزشیابی*. چاپ چهارم. تهران: انتشارات اتا.
- ترکیان‌فر، فائزه؛ جعفری، حمیدرضا و صادق پور، امیرحسین. (۱۳۸۸). ارزیابی آثار محیط زیستی منطقه ویژه اقتصادی انرژی پارس بر خط ساحلی خلیج فارس در استان بوشهر. *مجله محیط شناسی*. ۳۵ (۵۲)، ۴۳-۵۴.
- چرچمن، چارلز وست. (۱۳۷۵). *نظریه سیستم‌ها*. ترجمه رشید اصلانی. تهران: مرکز آموزش مدیریت دولتی.
- حسین‌خان قندهاری، علیرضا و صابری نمین، مهتاب. (۱۳۹۰). *راهنمای شرح خدمات بخش برنامه‌ریزی و سیاستگذاری مطالعات برنامه آمایش استان*. تهران: معاونت برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی رئیس جمهور، دفتر امور آمایش و توسعه منطقه‌ای.
- خنیفر، حسین. (۱۳۸۹). درآمدی بر مفهوم آمایش سرزمین و کاربردهای آن در ایران. *فصلنامه آمایش سرزمین*، ۲ (۲)، ۵-۲۶.
- زنگی‌آبادی، علی و شاهسونی، محمدجاسم. (۱۳۹۱). تحلیل فضایی تأثیرات احداث نیروگاه هسته‌ای بر ساختار کالبدی شهر بوشهر. *دوفصلنامه پژوهش‌های راهبردی امنیت و نظم اجتماعی*، ۱ (۳)، ۸۱-۱۰۰.
- عمید، حسن. (۱۳۶۳). *فرهنگ فارسی عمید*. تهران: موسسه انتشارات امیرکبیر.
- عنبری، موسی و ملاکی، احمد. (۱۳۹۰). بررسی آثار اجتماعی قطب‌های رشد صنعتی بر توسعه پایدار محلی (مطالعه موردی قطب رشد صنعتی عسلویه). *نشریه توسعه محلی (روستایی-شهری)*، ۳ (۲)، ۸۷-۱۰۶.
- مهندسین مشاور مآب. (۱۳۹۴). *برنامه آمایش استان بوشهر*، بوشهر: سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی استان بوشهر.
- McArthur, T. (1981). *Longman lexicon of contemporary, English*. England: Longman
- Webber, M. (1973). *Planning in an Environment of Change*. J.B. Culling Worth Ed, London.
- <http://www.ettehadjonoub.ir> (1394)
- <https://www.amar.org.ir> (1395)