



مطالعات و پژوهش‌های شهری و منطقه‌ای

سال هشتم، شماره بیست و هشتم، بهار ۱۳۹۵

تحلیل نقش تقسیمات کشوری در تمرکززدایی و ایجاد توسعه و تعادل منطقه‌ای، نمونه مطالعه: منطقه خراسان

اسفندیار زبردست: استاد شهرسازی، برنامه‌ریزی شهری و منطقه‌ای، شهرسازی، دانشکده هنرهای زیبا، دانشگاه تهران، تهران، ایران
بهاره مستوفیان: کارشناس ارشد برنامه‌ریزی شهری و منطقه‌ای، دانشکده هنرهای زیبا، دانشگاه تهران، تهران، ایران *

تاریخ دریافت مقاله: ۱۳۹۴/۰۶/۰۸ - دریافت پذیرش مقاله: ۱۳۹۴/۰۹/۲۴، صص ۱۵۴-۱۳۷

چکیده

تقسیمات کشوری و تمرکززدایی، شرط ضروری برای سامان‌دهی فضایی و توسعه و تعادل منطقه‌ای است، چرا که متون نظری و تجربی مرتبط با تمرکززدایی در قالب تقسیمات کشوری نشان می‌دهد که این فرایند منجر به انتقال مسئولیت به سطوح پایین‌تر مدیریتی، بهبود عملکرد دولت‌های محلی، کاهش تمرکز شهری و افزایش برابری فضایی، افزایش اختیارات استان‌ها و شهرهای حومه‌ای در ارائه خدمات و سرمایه‌گذاری برای زیرساخت‌ها و تسهیل در امر توزیع عادلانه منابع فنی، انسانی و مادی بین مناطق و افزایش رقابت در این زمینه می‌گردد. در ادامه با توجه به چارچوب نظری تحقیق، به بررسی شاخص‌های توسعه در حوزه‌های اجتماعی - فرهنگی، زیرساخت‌های بهداشتی - درمانی و خدمات پشتیبان آن و اقتصادی - مالی در منطقه خراسان که در سال ۱۳۸۳، بر اساس تقسیمات کشوری، به سه استان خراسان شمالی، خراسان رضوی و خراسان جنوبی تقسیم گردیده، پرداخته شده و نقش تقسیمات کشوری بر توسعه و تعادل منطقه طی دو دوره ۱۳۸۵ و ۱۳۹۰ ارزیابی و سنجش شده است. بدین منظور با استفاده از مدل F^2ANP ضریب اهمیت نسبی شاخص‌های سنجش توسعه‌یافتگی شهرستان‌های بررسی شده محاسبه گردیده و در نهایت سطح توسعه‌یافتگی آن‌ها برای مقایسه خوشه‌بندی شده است. نتایج نهایی تحقیق نشان می‌دهد که منطقه خراسان پس از تقسیمات کشوری با تحولات زیادی همراه بوده است و ارتقای سطح توسعه‌یافتگی مراکز استان‌های تازه تأسیس و کاهش اختلافات درون منطقه‌ای بین شهرستان مشهد واقع در خوشه اول (کاملاً توسعه‌یافته) نسبت به شهرستان‌های واقع در خوشه دوم (توسعه‌یافته)، نمایانگر این امر است. از طرفی در دو دوره بررسی شده، کاهش تعداد شهرستان‌های واقع در خوشه چهارم (محروم) و افزایش تعداد شهرستان‌های واقع در خوشه سوم (نسبتاً توسعه‌یافته)، دلیل دیگری بر ارتقای سطح توسعه‌یافتگی این منطقه است.

واژه‌های کلیدی: تقسیمات کشوری، تمرکززدایی، مدل F^2ANP ، توسعه و تعادل منطقه‌ای، منطقه خراسان.

۱- مقدمه

۱-۱- طرح مسأله و ضرورت تحقیق

شکست سیاست و رویکردهای متمرکز، برنامه‌ریزان و سیاست‌گذاران را بر آن داشت تا با به کارگیری روش‌های غیرمتمرکز بتوانند برنامه‌ریزی‌ها را در راستای تمرکززدایی و توجه به مناطق سوق دهند و بدین ترتیب بر تبعات منفی سیاست‌گذاری‌های متمرکز فائق آیند (نایزنسن و دیگران به نقل از یاسوری، ۱۳۹۰). در این میان، تقسیمات کشوری ضرورتی انکارناپذیر و ماهوی به منظور تمرکززدایی در مناطق کشور مطرح می‌گردد، چرا که این امر بستری جهت استفاده از توان‌های محلی در توسعه اقتصاد منطقه‌ای، تقویت هویت فرهنگی - اجتماعی و بهبود زیرساخت‌های خدماتی بوده و در نهایت می‌توان انتظار داشت این فرایند منجر به ایجاد توسعه و تعادل منطقه‌ای گردد. با این انگیزه، سازماندهی فضایی و تقسیم سرزمین به واحدهای جغرافیایی از نظر کمی و کیفی، به منظور اداره بهتر که با شرایط جدید سازگار باشد، در دستور کار دولت‌ها قرار گرفته است (اطاعت و موسوی، ۱۳۸۹: ۱-۳). به عبارت دیگر برنامه‌ریزی فضایی نظام سیاسی کشورها در قالب تقسیمات کشوری به اجرا گذاشته می‌شود و مدیریت بر یک سرزمین بدون تقسیم آن به واحدهای کوچکتر امکان‌پذیر نیست (علی‌محمدی و دیگران، ۱۳۸۷: ۱۷۷). در منطقه خراسان به عنوان نمونه مطالعه، قبل از تقسیمات اداری - سیاسی، شهرستان مشهد به عنوان مرکز استان، سهم بسیار بالایی از زیرساخت‌ها و خدمات را نسبت به سایر شهرستان‌های واقع در منطقه به خود اختصاص داده و این امر به عنوان مسئله کلیدی در سطح منطقه مطرح بوده که تقسیمات کشوری، با

هدف کاهش تمرکز امکانات و خدمات و برقراری تعادل و بسترسازی برای توسعه متوازن سایر شهرستان‌ها در سال ۱۳۸۳ صورت پذیرفته است و پس از آن، این منطقه، به سه استان خراسان شمالی، استان خراسان رضوی و خراسان جنوبی تقسیم گردید.

۲-۱- اهداف

هدف اصلی تحقیق حاضر، بررسی نقش تقسیمات کشوری در توسعه و تعادل منطقه‌ای در منطقه خراسان است. همچنین سطح توسعه‌یافتگی شهرستان‌های استان‌های خراسان رضوی، خراسان شمالی و خراسان جنوبی در طی سال‌های ۱۳۸۵-۱۳۹۰ پس از فرایند تقسیمات کشوری بررسی می‌شود. میزان اختلاف سطح توسعه‌یافتگی این شهرستان‌ها و به ویژه مراکز استان‌های تازه تأسیس (شهرستان‌های بجنورد و بیرجند) با شهر مشهد - به عنوان مرکز منطقه خراسان قبل از تقسیمات کشوری - ملاک عمل است.

۳-۱- فرضیه‌ها

به نظر می‌رسد پس از تقسیمات کشوری و با هدف دستیابی تمامی شهرستان‌های استان به توسعه نسبی، نبود تعادل منطقه‌ای در سطح استان، طی دوره ۱۳۸۵-۱۳۹۰ کاهش یافته و از طرفی با توجه به تمرکززدایی صورت گرفته در این منطقه، پیش‌بینی می‌شود سطح توسعه‌یافتگی مراکز استان‌های تازه تأسیس نیز طی این فرایند افزایش یافته باشد. بنابراین تحقیق حاضر رسالت بررسی نقش تمرکززدایی در قالب تقسیمات کشوری بر توسعه منطقه خراسان و کاهش نبود تعادل‌های منطقه‌ای با محوریت شاخص‌های اجتماعی - فرهنگی، اقتصادی و بهداشت و درمان و خدمات پشتیبان آن را برعهده دارد. در اینجا تلاش می‌شود میزان تأثیرگذاری شاخص‌های اقتصادی - مالی، اجتماعی - فرهنگی و

زیرساخت‌های بهداشت و درمان در سطح توسعه یافتگی استان‌های سه گانه در منطقه خراسان بررسی و تحلیل شود.

۱-۴- روش تحقیق

در تحقیق حاضر، شاخص‌های سنجش سطح توسعه یافتگی منطقه خراسان در سه حوزه اقتصادی - مالی، اجتماعی - فرهنگی و زیرساخت‌های بهداشت و درمان استخراج شده است. مدل کاربردی در تحقیق حاضر، F²ANP است که در سال ۲۰۱۳ زبردست برای ساخت شاخص مرکب تعیین میزان آسیب‌پذیری اجتماعی در مقابله زلزله و در راستای به حداقل رساندن کاستی‌های روش‌های مرسوم ساخت شاخص‌های مرکب ارائه کرد. با استفاده از این مدل، می‌توان ضریب اهمیت هریک از شاخص‌های استخراجی از متون نظری و تجربی تحقیق را مشخص نمود (زبردست، ۱۳۹۳). در نهایت سطح توسعه یافتگی شهرستان‌های این منطقه برای مقایسه در نرم‌افزار SPSS خوشه‌بندی شده است.

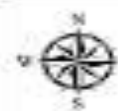
۱-۵- معرفی متغیرها و شاخص‌ها

به منظور سنجش سطح توسعه یافتگی شهرستان‌های منطقه خراسان طی سال‌های ۱۳۸۵-۱۳۹۰، شاخص‌هایی در حوزه اجتماعی - فرهنگی، با محوریت جمعیت، سواد و زیرساخت‌های فرهنگی با تأکید بر وضعیت کمی کتاب و کتابخانه، در حوزه بهداشت و درمان و خدمات پشتیبان آن نیز، شاخص‌هایی با تأکید بر زیرساخت‌های نرم (پزشکان و کادر پزشکی مرتبط) و زیرساخت‌های سخت (بیمارستان، مراکز خدمات رسان درمانی و تأسیسات و تجهیزات در این حوزه) استفاده می‌شود و در حوزه اقتصادی - مالی نیز شاخص‌های کلیدی برگرفته از نظام فعالیت (سرمایه‌های انسانی و نیروی کار) و نظام سرمایه (سرمایه‌های مالی بانک‌ها و مؤسسات) استخراج گردیده و در نهایت شاخص‌های انتخابی در حوزه‌های سه گانه، در دو دوره ۱۳۸۵ (سال پایه) و ۱۳۹۰ در منطقه خراسان تجزیه و تحلیل می‌شوند (نگاه کنید به جدول ۱).

جدول (۱): شاخص‌های توسعه در ابعاد جمعیتی، اجتماعی - فرهنگی، اقتصادی - مالی و بهداشت و درمان

ابعاد	حوزه	شاخص / منبع
جمعیتی و اجتماعی - فرهنگی	جمعیتی	- کل جمعیت (زاهدی، ۱۳۹۰)؛ (مرکز مطالعات و تحقیقات شهرسازی و معماری ایران، ۱۳۷۷) - جمعیت شهرنشین (مرکز مطالعات و تحقیقات شهرسازی و معماری ایران، ۱۳۷۷)؛ (زاهدی، ۱۳۹۰)؛ (امیراحمدی، ۱۳۷۵)؛ (مهندسین مشاور عرصه - فرهنگ، ۱۳۹۱) - تراکم نسبی جمعیت (مرکز مطالعات و تحقیقات شهرسازی و معماری ایران، ۱۳۷۷)؛ (مهندسین مشاور عرصه - فرهنگ، ۱۳۹۱)
	آموزشی	- نرخ باسوادی / مرد و زن (مهندسین مشاور عرصه - فرهنگ، ۱۳۹۱) - تعداد دانشجو / دانش آموز به ازای هزار نفر جمعیت (مرکز مطالعات و تحقیقات شهرسازی و معماری ایران، ۱۳۷۷)
	فرهنگی	- تعداد کتابخانه‌های عمومی به ازای ۱۰ هزار نفر (مرکز مطالعات و تحقیقات شهرسازی و معماری ایران، ۱۳۷۷)؛ (مهندسین مشاور عرصه - فرهنگ، ۱۳۹۱) - تعداد مراجعه کنندگان / اعضای کتابخانه‌ها به ازای هر هزار نفر (زیاری، ۱۳۷۹) - تعداد کتاب در کتابخانه به ازای هر هزار نفر (همان)

ابعاد	حوزه	شاخص / منبع
بهداشت و درمان و خدمات پشتیبان	زیرساخت‌های	- تعداد پزشک به ازای هزار نفر / ۱۰ هزار نفر / به ازای جمعیت (مهندسین مشاور عرصه - فرهنگ، ۱۳۹۱)؛ (Ozaslan et al. 2006)؛ (محمدی و همکاران، ۱۳۹۲)
	نرم و سخت	- شاغلان در بخش بهداشت به کل جمعیت (توکل‌نیا و دیگران، ۱۳۹۱)
	بهداشتی -	- تعداد بیمارستان به ازای هزار نفر (Soares et al., 2003)
	درمانی	- تعداد مراکز بهداشتی به ازای هر هزار نفر / ۱۰ هزار نفر (مهندسین مشاور عرصه - فرهنگ، ۱۳۹۱)
		- تعداد تخت بیمارستانی به ازای هزار نفر / ۱۰ هزار نفر (همان)
	خدمات پشتیبان بهداشت و درمان	- سرانه مصرف آب و برق (مهندسین مشاور عرصه - فرهنگ، ۱۳۹۱) و (مرکز مطالعات و تحقیقات شهرسازی و معماری ایران، ۱۳۷۷)
		- نرخ اشتغال / نرخ اشتغال زن / مرد، (Kutscherauer et al. 2010)؛ (مهندسین مشاور عرصه - فرهنگ، ۱۳۹۱)؛ (Ozaslan et al. 2006)
اقتصادی - مالی	ساختار اشتغال	- نسبت شاغلین بخش کشاورزی به کل شاغلین، (Kutscherauer et al. 2010)؛ (Ozaslan et al. 2006)
		- نسبت شاغلین بخش خدمات و صنعت به کل شاغلین، (مهندسین مشاور عرصه - فرهنگ، ۱۳۹۱)؛ (Kutscherauer et al., 2010)
		- سرانه سپرده بانکی / سهم اعتبارات بانکی (Ozaslan et al., 2006)
	پتانسیل اقتصادی	



۸-۱- تقسیمات کشوری و منطقه خراسان

منطقه خراسان به عنوان مطالعه موردی، قبل از تقسیمات سال ۱۳۸۳، به مرکزیت شهرستان مشهد بوده و پس از تقسیمات، این منطقه به ۳ استان خراسان شمالی، خراسان جنوبی و خراسان رضوی تقسیم گردید. استان خراسان رضوی پس از تقسیمات کشوری، در سال پایه (۱۳۸۵) دارای ۱۹ شهرستان و در سال ۱۳۹۰، به ۲۷ مورد افزایش یافته است. استان خراسان جنوبی نیز در سال ۱۳۸۵، دارای ۶ شهرستان و در سال ۱۳۹۰، به ۸ شهرستان رسیده است. تعداد شهرستان‌های استان خراسان شمالی طی دوره ۱۳۸۵-۱۳۹۰ از ۶ مورد به ۷ مورد افزایش داشته است. بنابراین در منطقه خراسان، این استان کمترین تغییرات سیاسی- فضایی را تجربه کرده است. قبل از تقسیمات سیاسی در منطقه، شهرستان مشهد به عنوان مرکز منطقه خراسان، بیشترین سهم در زمینه زیرساخت‌ها و خدمات را به خود اختصاص داده است و تقسیمات سیاسی- فضایی با نقش کاهش تمرکز و توزیع خدمات و قدرت در سطح منطقه به منظور بهره‌برداری از فرصت‌های توسعه سایر شهرستان‌های منطقه ایجاد شد.

۲- مفاهیم، دیدگاه‌ها و مبانی نظری

در تعریف تقسیمات سیاسی، می‌توان اینگونه گفت که برای تسهیل اداره امور در هر واحد سیاسی، تقسیماتی صورت می‌گیرد تا تمام بخش‌ها به صورت مجموعه‌ای هماهنگ در جهت هدف‌های محلی و ملی دولت و نظام سیاسی، وظایف مربوط را انجام دهند (میرحیدر، ۱۳۸۰: ۱۰-۱۱، به نقل از احمدی‌پور، ۱۳۹۳: ۶). هدف دولت‌ها از تقسیمات کشوری و ایجاد تغییرات در سازمان فضایی سیاسی خود، اداره بهتر امور منطقه‌ای و محلی، نظارت سیاسی و اعمال سیاست‌های دولت مرکزی، توسعه هماهنگ و پایدار، فراهم کردن

زمینه برای عرضه خدمات و تأمین نیازهای اساسی مردم و توسعه رفاه اجتماعی و اقتصادی به همراه ایجاد توسعه منطقه‌ای و پایه‌گذاری چارچوب فضایی و جغرافیایی لازم برای گسترش سازمانی- اداری دستگاه‌های دولت مرکزی و تأمین خدمات و امکانات برای مناطق نیازمند و تسهیل حاکمیت دولت تا پایین‌ترین سطوح سیاسی در پهنه کشور است (حافظ‌نیا، ۱۳۸۱: ۱۵۹). از طرفی می‌توان گفت تقسیم سرزمین همراه با سیستم دولت محلی، یک نوع تمرکززدایی و توزیع قدرت به شمار می‌آید و به طور کلی اثر هر نوع تقسیمات کشوری، تمرکززدایی است (کریمی‌پور، ۱۳۸۱: ۱). به عبارت دیگر هرچه تصمیمات اتخاذی در حوزه‌های جغرافیایی پراکنده تر صورت پذیرد، درجه تمرکززدایی بیشتر می‌گردد و تمرکززدایی مستلزم تقسیم قلمرو کشور به مناطق کوچکتر و تخصیص قدرت اداری و قضایی به آنهاست (سامتی، ۱۳۸۶ و Tumanyan, 2004: 21). به نقل از احمدی‌پور، ۱۳۹۳: ۸). در بررسی دیدگاه و نظریه‌های جهانی، اگزیر^۱ (۱۹۹۸) می‌گوید فرایند تمرکززدایی، که به عنوان ابزاری جهت انتقال مسئولیت برای برنامه‌ریزی، مدیریت و تخصیص منابع از دولت مرکزی به بدنه‌های پایین تر تلقی می‌گردد، گامی است به سوی توانمندسازی مردم و در زمینه تعادل منطقه‌ای و محلی، رویکرد توسعه از پایین به بالا را آسان می‌کند (Conyers, 1981 به نقل از Egziabher, 1988). هندرسون (۲۰۰۲) معتقد است جدا از مسائل اقتصادی و فرایندهای بازار و مقیاس و ویژگی‌های جغرافیایی، تمرکزگرایی شهری توسط متغیرهای نهادی- سیاسی نیز تحت تأثیر قرار خواهد گرفت (Henderson, 2000: 20 به نقل از زمانی، ۱۳۹۳). بهل و لین^۲ (۱۹۹۲) نیز

1 Egziabher

2 Bahl and Linn

معتقدند که تمرکززدایی با سطوح بالاتری از توسعه اقتصادی همراه بوده و بخش مهمی از راهبرد توسعه نه تنها برای کشورهای در حال توسعه، بلکه کشورهای توسعه یافته به شمار می‌آید (Bahl, Linn, 1992) به نقل از (Alibegovic, 2014). از طرفی، مهم‌ترین علت وجودی بخش‌های چندگانه دولت، بسترسازی و فراهم نمودن سطوح متفاوتی از خدمات عمومی متناسب با اولویت واحدهای محلی است (Hennel, 1995) & Tanzi, Alibegovic et al., 2012 & Kaiser, Biela, به نقل از 2012. هایک و همکارانش^۱ (۱۹۹۳) نیز معتقد هستند که دولت مرکزی در دو زمینه زمان و دانش مکانی به منظور اجرای سیاست‌ها و برنامه‌های انعکاس‌دهنده نیازها و ترجیحات مردمی با نقص روبه‌روست (Hayek et al., 1993) به نقل از Jütting et al., 2004). بنابراین اگر تمرکززدایی درستی اتفاق بیفتد، به عنوان راهی برای ارتقای کارآمدی منابع تخصیص یافته تلقی می‌گردد (Musgrave, 1983; Oates 1972 به نقل از Jütting et al., 2004). از طرفی تمرکززدایی می‌تواند موجب بهبود حکمروایی گردد، چرا که افزایش پاسخگویی و نظارت دولت‌های محلی و تصمیم‌گیران را به همراه دارد. دولت‌های محلی ایجاد شده از طریق تمرکززدایی، نوعی ارتباط بین شهروندان و مسئولان محلی را ایجاد می‌نماید (Blair, 2000; Crook and Manor, 1998; Manor, 1999) به نقل از Jütting et al., 2004). جوتینگ^۲ و همکارانش معتقدند که ارتقای کارآمدی منابع تخصیص یافته به حکومت‌های محلی و سطوح پایین‌تر مدیریت و بهبود حکمروایی، به شدت با کاهش فقر مرتبط هستند، چون که افزایش امکان مشارکت، موجب بهبود دسترسی به

خدمات شده و راهی کارآمدتر جهت تهیه کالاهای عمومی در سطح محلی به شمار می‌آید (Jütting et al., 2004). استینر^۳ (۲۰۰۵) نیز ادعا می‌کند اگر قدرت تصمیم‌گیری برای سیاست‌های توسعه کاهش فقر به سطح حکومت محلی منتقل گردد، در این صورت می‌توان انتظار داشت تحولات مثبتی در زمینه خدمات اجتماعی و زیرساخت‌ها اتفاق می‌افتد (Steiner, 2005). در ادامه می‌توان گفت برنامه ریزی غیرمتمرکز^۴ و ساختار اجرایی برگرفته از تمرکززدایی، توزیع عادلانه منابع فنی، انسانی و مادی را تسهیل می‌نماید (Semboja and Therkildsen, 1994). برای اثبات این ادعا، مارو^۵ (۱۹۹۰) به دسترسی و تخصیص آموزش ابتدایی، خدمات درمانی و آب آشامیدنی اشاره نموده است و تمرکززدایی را به عنوان عامل کلیدی در زمینه دسترسی به خدمات اجتماعی و همچنین افزایش برابری فضایی مطرح می‌نماید (Maro, 1990). ویمر (۲۰۰۹) نیز مباحثی را درباره تمرکززدایی سیاسی و مدیریتی و عملکردهای توسعه‌ای مطرح می‌کند و می‌گوید دولت‌های محلی حاصل از تمرکززدایی می‌توانند کالاها و خدمات عمومی را ارائه دهند و در ایجاد رفاه، همکاری نمایند (Weimer, 2009) به نقل از (Romeo, 2010). پارکر^۶ (۱۹۹۵)، عوامل مؤثر در زمینه تمرکززدایی و تأثیرات آن در توسعه و تعادل مناطق روستایی را مطرح می‌نماید و تمرکززدایی را در ترکیب ابعاد اداری-سیاسی، مالی-مالیاتی و مدیریتی-اجرایی می‌داند (Parker, 1995). تحقیقات انجام شده در ساختمان

3 Steiner

4 Deconcentrated

5 Maro

6 Parker

1 Hayek et al

2 Jütting

صرف بر ابعاد اقتصادی- مالی بوده و پیامد آن نیز، افزایش نابرابری‌های اقتصادی بین شهرها و روستاهای این کشور بوده است (Von Braun and Grote, 2002).

۳- بحث اصلی

فرایند تحلیل عاملی برای دوره اول (۱۳۸۵) به صورت اکتشافی انجام شده و در دوره دوم (۱۳۹۰) به صورت تأییدی در سه حوزه اقتصادی- مالی، اجتماعی- فرهنگی و بهداشت و درمان و خدمات پشتیبان صورت پذیرفته است. به منظور اجرای تحلیل عاملی، در قسمت ماتریس عوامل مشترک، باید آن دسته از شاخص‌هایی که دارای مقدار عددی کمتر از ۰.۴ هستند، از مدل حذف گردند.

شاخص‌های اقتصادی محذوف در تحلیل عاملی اکتشافی، شامل نرخ اشتغال، درصد شاغلین در بخش‌های سه گانه صنعت، خدمات و کشاورزی، شاخص‌های بهداشتی - درمانی شامل تعداد داروخانه، آزمایشگاه و مراکز پرتونگاری به ازای ده هزار نفر جمعیت و شاخص‌های خدمات پشتیبان بهداشت و درمان نیز، درصد خانوارهای برخوردار از گاز و برق نیز حذف گردیده است. بنابراین برای تعیین عوامل نهایی، در مجموع ۱۹ شاخص نهایی انتخاب گردیده و در دوره اول (۱۳۸۵)، مدل با KMO برابر با ۰.۷۰۹ و دترمینال در بازه قابل قبول، به صورت سه عامل نهایی استخراج شده‌اند. سه عامل انتخابی در تحلیل عاملی، در مجموع ۷۶.۸۷۳ درصد داده‌ها را فرایوشی می‌نماید، عامل اول نیز به تنهایی ۳۷.۳۲۶، عامل دوم ۲۰.۱۶۶ و عامل سوم نیز ۱۹.۳۸۱ درصد داده‌ها را پوشش می‌دهد (جدول ۲).

توسعه بین‌المللی^۱، در زمینه پیامد و خروجی‌های تمرکززدایی، نشان می‌دهد که تأثیرات تمرکززدایی را می‌توان به صورت چند مرحله‌ای بررسی کرد. در مرحله نخست، خدمات ارائه شده در سطوح منطقه ای و محلی بهبود یافته و در ادامه کاهش فقر و بهبود شرایط زندگی را برای ساکنین به همراه دارد. در مرحله دوم نیز، انتظار می‌رود، شفاف‌سازی و بهبود پاسخگویی در حکومت‌های محلی اتفاق افتد و به تبع آن فساد اداری و مالی نیز کم شود و آموزش‌های فنی به منظور ارائه خدمات برتر نیز مدنظر باشد (Local Development International, 2013). تجارب جهانی مرتبط با موضوع تحقیق نیز، نشان از تأثیرات مثبت فرایند تمرکززدایی در قالب تقسیمات کشوری در حوزه زیرساخت‌های اجتماعی - فرهنگی، اقتصادی و بهداشت و درمان و خدمات پشتیبان آن دارد. برای مثال در فلیپین، تمرکززدایی موجب بهبود وضعیت مناطق در زمینه‌های بهداشت و درمان، زیرساخت‌های حمل و نقل (طول راه‌های ارتباطی)، وضعیت کمی و کیفی مسکن و محیط زیست، توریسم و ارتباط از راه دور شده است. در کشورهای کرواسی، بولیوی، غنا، هندوستان (غرب بنگال)، پاراگوئه، سریلانکا، و ویتنام نیز، تمرکززدایی و توزیع قدرت در بین مناطق و ایجاد مدیریت‌های سطوح پایین موجب بهبود خدمات و زیرساخت‌ها شده است. (Bird & Rodriguez 1999, Timberman, 1988; Local Development International, 2013; Alibegović et al, 2013; Egziabher, 1988; Altman & Lalander, 2003; Von Braun and Grote, 2002; Mathew, 2003; Ciesin, 2003; Semidei et al., 1996; Turner;1997, Vijetunge, 2001)

از نتایج ناموفق در این زمینه نیز، می‌توان به کشور چین اشاره کرد، تمرکززدایی در این کشور با تأکید

جدول (۲): تعیین عوامل ویژه شاخص‌های توسعه منطقه خراسان در سال ۱۳۸۵

Component	Rotation Sums of Squared Loadings		
	Total	% of Variance	Cumulative %
1	7.092	37.326	37.326
2	3.832	20.166	57.492
3	3.682	19.381	76.873

منبع: خروجی نرم‌افزار SPSS

در ادامه، دوران‌یافته ماتریس همبستگی بین شاخص‌های توسعه منطقه خراسان در سال ۱۳۸۵ در قالب جدول ارائه شده است. با توجه به جدول (۳)، نام‌گذاری سه عامل نهایی به شرح زیر است:

عامل اول: ویژگی‌های جمعیتی-اجتماعی؛

مدل کار شده در تحقیق در سال ۱۳۸۵ به عنوان سال پایه شکل می‌گیرد.

عامل دوم: ویژگی‌های اقتصادی، وضعیت بهداشتی-درمانی و خدمات پشتیبان آن؛

عامل سوم: ویژگی‌های فرهنگی.

حال پس از اتمام خروجی‌های تحلیل عاملی، فرایند

جدول (۳): ماتریس همبستگی بین شاخص‌های توسعه منطقه خراسان در سال ۱۳۸۵

شرح	1	2	3
نرخ زنان باسواد	.932		
درصد جمعیت شهرنشین	.891		
تعداد خانه بهداشت به ازای هزار نفر	.863		
نرخ مردان باسواد	.854		
تعداد تخت بیمارستانی به ازای هزار نفر	.811		
سراشته سپرده بانکی	.770	.462	
نرخ کل باسوادی	.689		
سهم شهرستان از جمعیت استان	.665		-.503
تراکم جمعیتی	.639		-.564
تعداد مراکز توانبخشی به ازای ۱۰ هزار نفر	.628		
طول راه‌های ارتباطی		.838	
تعداد پزشک به ازای هزار نفر		.757	.439
سهم شهرستان از اعتبارات بانکی استان	.526	.757	
جمعیت شاغلین در کارگاه‌های با ۱۰ نفر کارکن به بالا به کل شاغلین بخش صنعت	.524	.721	
تعداد داروخانه به ازای ده هزار نفر		.720	
تعداد کتابخانه به ازای ده هزار نفر			.854
تعداد کتب کتابخانه به ازای هزار نفر			.832
تعداد مراجعین به کتابخانه به ازای هزار نفر	.408		.768
تعداد کارکنان کادر پزشکی به ازای هزار نفر		.465	.712

منبع: خروجی نرم‌افزار SPSS

۳-۱- فرایند مدل F'ANP در سال ۱۳۸۵

ابتدا با استفاده از اطلاعات دریافتی از تحلیل عاملی، شامل درصد تغییرات عامل‌های سه‌گانه و بار عاملی (حاصل از ماتریس دوران یافته) جدول عوامل استخراج شده و نام‌گذاری می‌شوند. در ادامه ضریب اهمیت شاخص‌های مطالعه شده در دو دوره به عنوان خروجی

نهایی مدل کاربردی در تحقیق به شرح زیر است و با استفاده از این جدول، مدلی برای تعیین ضریب اهمیت نسبی هر یک از شاخص‌های وارد شده جهت سنجش سطح توسعه‌یافتگی شهرستان‌های منطقه مورد بررسی (DL) ارائه شده است (نگاه کنید به جدول ۴).

جدول (۴): عوامل استخراج شده، میزان بار عاملی (نرمال شده) و نامگذاری آن‌ها، دوره ۱۳۸۵

نام عوامل استخراج شده از تحلیل عاملی	درصد تغییرات	بار عاملی	نام اختصاری	شاخص‌ها	مدل ANP برای ساخت شاخص‌های مرکب سنجش سطح توسعه‌یافتگی منطقه
ویژگی‌های جمعیتی - اجتماعی (POP_SOC)	۰.۴۸۶	۰.۱۲۰	LRW	نرخ زنان باسواد	POP_SOC
		۰.۱۱۵	PUP	درصد جمعیت شهرنشین	
		۰.۱۱۱	NHH	تعداد خانه بهداشت به ازای هزار نفر	
		۰.۱۱۰	LRM	نرخ مردان باسواد	
		۰.۱۰۵	HB	تعداد تخت بیمارستانی به ازای هزار نفر	
		۰.۰۹۹	CBD	سرانه سپرده بانکی	
		۰.۰۸۹	TLR	نرخ کل باسواد	
		۰.۰۸۶	PP	سهم شهرستان از جمعیت استان	
		۰.۰۸۳	PD	تراکم جمعیتی	
		۰.۰۸۱	EC	تعداد مراکز توانبخشی به ازای ۱۰ هزار نفر	
		۰.۲۲۱	PL	طول راه	ECO_SAN
		۰.۲۰۰	ND	تعداد پزشک به ازای هزار نفر	
ویژگی‌های اقتصادی، بهداشت و درمان و پشتیبان آن (ECO_SANIT)	۰.۲۶۳	۰.۲۰۰	PBD	سهم شهرستان از اعتبارات بانکی استان	
		۰.۱۹۰	PEF	جمعیت شاغلین در کارگاه‌های با ۱۰ نفر کارکن به بالا به کل شاغلین بخش صنعت	
					DL

نام عوامل استخراج شده از تحلیل عاملی	درصد تغییرات	بار عاملی	نام اختصاری	شاخص‌ها	مدل ANP برای ساخت شاخص‌های مرکب سنجش سطح توسعه‌یافتگی منطقه
ویژگی‌های فرهنگی (CUL)	۰.۲۵۲	۰.۱۹۰	NPh	تعداد داروخانه به ازای ده هزار نفر	
		۰.۲۷۰	NL	تعداد کتابخانه به ازای ده هزار نفر	
		۰.۲۶۳	NLB	تعداد کتب کتابخانه به ازای ده هزار نفر	
		۰.۲۴۳	NUL	تعداد مراجعین به کتابخانه به ازای ده هزار نفر	
		۰.۲۲۵	NMS	تعداد کارکنان کادر پزشکی به ازای ده هزار نفر	

منبع: نگارندگان، برگرفته از زبردست، ۱۳۹۳

می‌شود. در ادامه برای تعیین رابطه بین هدف مطالعه و عوامل سه‌گانه استخراجی از تحلیل عاملی (بردار W_{21})، باید بردار وزن عوامل را به دست آورد (جدول ۵) که مستقیماً از طریق نرمالیزه کردن درصد تغییرات عوامل استخراجی از تحلیل عاملی محاسبه می‌گردد (برگرفته از زبردست، ۱۳۹۳).

در ادامه سوپر ماتریس اولیه و ماتریس‌های انفرادی آن ساخته خواهند شد. شکل (۱)، سوپر ماتریس اولیه را نشان می‌دهد که هدف آن، تعیین ضریب اهمیت نسبی شاخص‌های واردشده (برای سنجش سطح توسعه‌یافتگی منطقه) در تحلیل عاملی است که در فرایند تحلیل شبکه‌ای به ارتباطات درونی آن‌ها پرداخته

شکل (۱): سوپر ماتریس اولیه برای تعیین ضریب اهمیت نسبی شاخص‌های سنجش توسعه منطقه، ۱۳۸۵

$$W = \begin{matrix} & \begin{matrix} \text{هدف} \\ \text{معیارهای اصلی} \\ \text{زیر معیارها} \end{matrix} & \begin{matrix} \text{هدف} \\ \text{معیارهای اصلی} \\ \text{زیر معیارها} \end{matrix} \end{matrix} \begin{pmatrix} & \text{هدف} & \text{معیارهای اصلی} & \text{زیر معیارها} \\ \text{هدف} & 0 & 0 & 0 \\ \text{معیارهای اصلی} & W_{21} & 0 & 0 \\ \text{زیر معیارها} & 0 & W_{32} & W_{33} \end{pmatrix}$$

منبع: زبردست، ۱۳۹۳

جدول (۵): تشکیل بردار W_{21}

وزن عوامل	عامل سوم	عامل دوم	عامل اول	شرح
۰.۴۸۶	۱.۹۲۶	۱.۸۵۱	۱.۰۰۰	عامل اول
۰.۲۶۲	۱.۰۴۱	۱.۰۰۰	۰.۵۴۰	عامل دوم
۰.۲۵۲	۱.۰۰۰	۰.۹۶۱	۰.۵۱۹	عامل سوم

منبع: نگارندگان

در ادامه، جهت محاسبه ماتریس W_{32} نیز که بیانگر ارتباط عوامل و شاخص‌های آن است، بارهای عاملی متغیرها به عنوان میزان اهمیت آن‌ها در ماتریس دودویی در نظر گرفته می‌شود (جدول ۶). بنابراین، بردار وزن عناصر مربوط به عامل اول (ویژگی‌های جمعیتی-اجتماعی)، از طریق نرمالیزه کردن بار عاملی شاخص‌های آن به دست می‌آید و ضریب اهمیت شاخص‌های تشکیل دهنده سایر عوامل نیز به همین ترتیب محاسبه می‌شوند (زبردست، ۱۳۹۳).

جدول (۶): تشکیل ماتریس W_{32}

عامل سوم	عامل دوم	عامل اول	شرح
۰	۰	۰.۱۲	LRW
۰	۰	۰.۱۱۵	PUP
۰	۰	۰.۱۱۱	NHH
۰	۰	۰.۱۱	LRM
۰	۰	۰.۱۰۴	HB
۰	۰	۰.۰۹۹	CBD
۰	۰	۰.۰۸۸	TLR
۰	۰	۰.۰۸۵	PP
۰	۰	۰.۰۸۲	PD
۰	۰	۰.۰۸۱	EC
۰	۰.۲۲	۰	PL
۰	۰.۱۹۹	۰	ND
۰	۰.۱۹۹	۰	PBD
۰	۰.۱۹	۰	PEF
۰	۰.۱۸۹	۰	NPH
۰.۲۶۹	۰	۰	NL
۰.۲۶۲	۰	۰	NLB
۰.۲۴۲	۰	۰	NUL
۰.۲۲۴	۰	۰	NMS

منبع: نگارندگان

در نهایت، باید ماتریس W_{33} که بیانگر وابستگی درونی بین شاخص‌های تشکیل دهنده هر یک از عوامل است، تشکیل داد. در مدل $F'ANP$ ، قدر مطلق ضرایب همبستگی بین متغیرهای هر عامل به عنوان بیانگر میزان اهمیت آن‌ها در ماتریس دودویی معیارها در نظر گرفته می‌شود. برای به دست آوردن ضریب اهمیت شاخص‌های تشکیل دهنده عوامل سه گانه در تحلیل عاملی اکتشافی، ماتریس ضرایب همبستگی بین این شاخص‌ها به دست آمده نرمالیزه می‌شوند. ضریب اهمیت شاخص‌های تشکیل دهنده سایر عوامل نیز به همین ترتیب محاسبه می‌گردند.

در ادامه سوپر ماتریس موزون و ماتریس حد (سوپر ماتریس به توان ۱۰۰ رسیده با استفاده از نرم‌افزار MATLAB) نیز محاسبه می‌شود و خروجی نهایی، ضریب اهمیت نسبی شاخص‌های سنجش توسعه منطقه خراسان است. در این مرحله، هر یک از شاخص‌های تبیین کننده موضوع بررسی شده پس از تعیین و اعمال وزن/اهمیت نسبی، با هم تلفیق (حسابی) می‌شوند تا شاخص مرکب مورد نظر به دست آید. فرمول استفاده شده به منظور دستیابی به عدد نهایی توسعه یافتگی هر شهرستان، به صورت زیر است:

$$DL = \sum W_{ANPj} * DI_{ij}$$

در این معادله، DL سطح توسعه یافتگی شهرستان‌های استان‌های سه گانه مورد بررسی، W_{ANPj} ضریب اهمیت نسبی شاخص j برگرفته از مدل $F'ANP$ و DI_{ij} نیز استاندارد شده مقدار شاخص j در شهرستان i است. در دوره دوم (۱۳۹۰) نیز فرایند محاسبه ضریب اهمیت نسبی شاخص‌ها جهت تعیین سطح توسعه یافتگی شهرستان‌های منطقه خراسان همانند سال

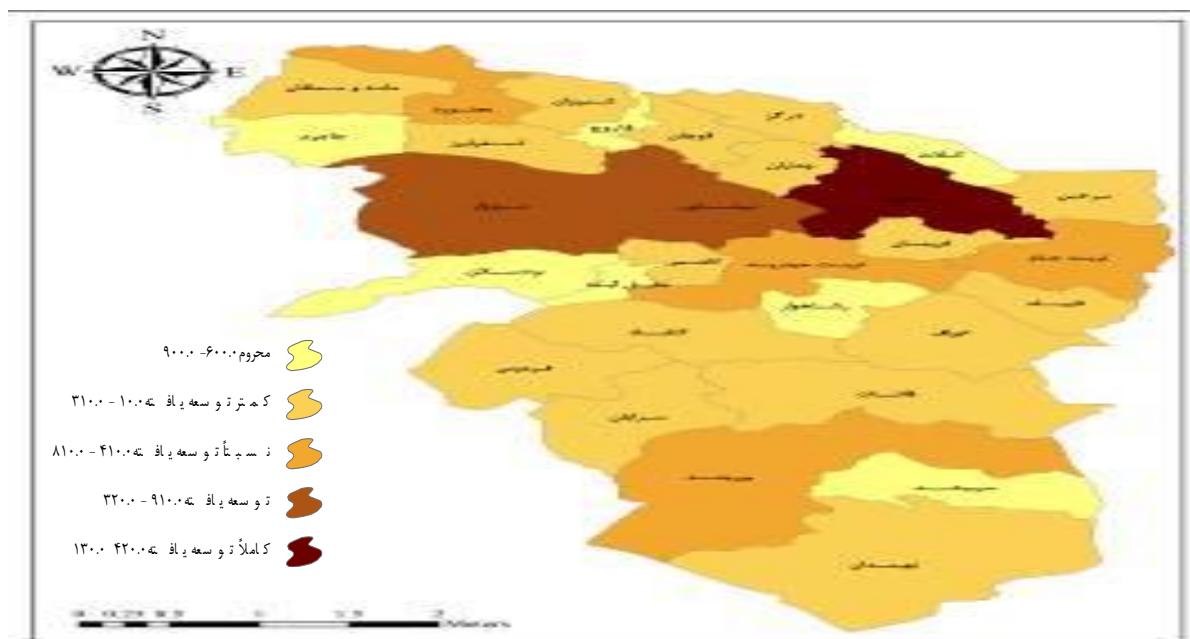
۱۳۸۵ است و تنها تفاوت در فرایند تحلیل عاملی است. که در دوره دوم به صورت تأییدی انجام شده است بدین معنا که شاخص‌ها به تفکیک در سه حوزه اقتصادی - مالی، بهداشت و درمان و اجتماعی - فرهنگی تأیید شده و سپس وارد مدل شده‌اند و سایر محاسبات، مشابه با دوره قبل است. در ادامه در جدول (۷)، ضرایب نهایی اهمیت شاخص‌ها در دو دوره ۱۳۸۵ و ۱۳۹۰ ارائه شده است. در ادامه با استفاده از تحلیل خوشه‌ای در نرم‌افزار SPSS، شهرستان‌های موجود در منطقه خراسان از منظر توسعه یافتگی خوشه‌بندی می‌شوند. دسته‌بندی صورت گرفته جهت شناسایی وضعیت شهرستان‌های بررسی شده در زمینه سطح توسعه یافتگی بر اساس طیف لیکرت و در پنج دسته کاملاً توسعه یافته، توسعه یافته، نسبتاً توسعه یافته، کمتر توسعه یافته و محروم طبقه‌بندی شده است، نقشه‌های شماره (۲ و ۳) نمایانگر پراکنش فضایی شهرستان‌های منطقه خراسان از منظر سطح توسعه یافتگی است.

جدول (۷): ضریب اهمیت نسبی شاخص‌ها طی دو دوره مورد بررسی

اختصار شاخص‌ها	ضریب اهمیت نسبی شاخص	
	۱۳۸۵	۱۳۹۰
LRW	۰.۰۵۵	۰.۰۴۳
PUP	۰.۰۵۵	۰.۰۴۷
NHH	۰.۰۵۳	۰.۰۲۰
LRM	۰.۰۴۹	۰.۰۴۴
HB	۰.۰۵۲	۰.۰۲۷
CBD	۰.۰۵۱	۰.۰۲۷
TLR	۰.۰۳۹	۰.۰۳۸
PP	۰.۰۴۵	۰.۰۴۴
PD	۰.۰۴۴	۰.۰۴۴
EC	۰.۰۴۱	۰.۰۲۳
PL	۰.۰۵۰	۰.۰۱۸
ND	۰.۰۴۸	۰.۰۲۱
PBD	۰.۰۵۶	۰.۰۲۷
PEF	۰.۰۵۵	۰.۰۲۷
NPH	۰.۰۵۳	۰.۰۱۸
NL	۰.۰۷۱	۰.۰۲۷
NLB	۰.۰۷۳	۰.۰۲۵
NUL	۰.۰۵۳	۰.۰۱۹
NMS	۰.۰۵۶	۰.۰۲۱

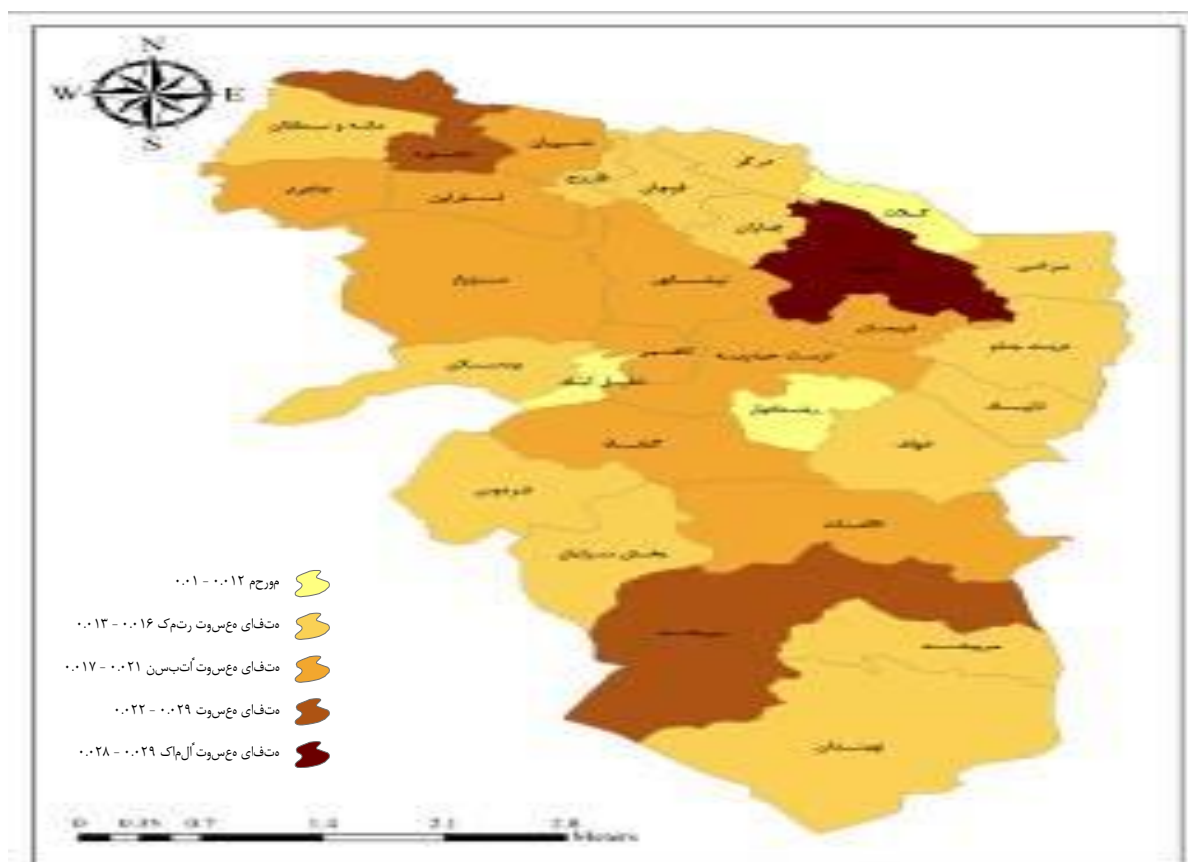
منبع: نگارندگان

نقشه (۲): پراکنش فضایی شهرستان‌های منطقه از منظر سطح توسعه‌یافتگی ۱۳۸۵



منبع: نگارندگان

نقشه (۳): پراکنش فضایی شهرستان‌های منطقه از منظر سطح توسعه‌یافتگی ۱۳۹۰



منبع: نگارندگان

۳-۲- یافته‌های تحقیق و تجزیه و تحلیل آن

با توجه به خروجی‌های مدل، مشاهده می‌شود که در هر دو دوره، شهرستان مشهد در بالاترین سطح توسعه‌یافتگی (خوشه اول: کاملاً توسعه یافته) قرار دارد و ارتقای سطح توسعه‌یافتگی مراکز استان‌های خراسان شمالی و خراسان جنوبی به عنوان مراکز استان‌های تازه تأسیس از خوشه نسبتاً توسعه یافته در دوره ۱۳۸۵ به خوشه توسعه یافته در ۱۳۹۰ نمایان است. همچنین افزایش تعداد شهرستان‌های واقع در خوشه سوم (کمتر توسعه یافته) در سال ۱۳۹۰ نسبت به سال ۱۳۸۵، برگرفته از نتایج تحلیل خوشه‌ای نشان می‌دهد که تعداد شهرستان‌های واقع در خوشه سوم در سال ۱۳۸۵، برابر

با ۴ مورد بوده که در سال ۱۳۹۰، به ۱۲ شهرستان افزایش یافته است، بدین معنی که ۸ شهرستان واقع در خوشه محروم در سال ۱۳۸۵، به خوشه بالاتر، یعنی کمتر توسعه یافته در سال ۱۳۹۰، ارتقای یافته‌اند. بنابراین می‌توان گفت، در سال ۱۳۸۵، حدود ۷۷ درصد از شهرستان‌های منطقه در خوشه محروم قرار گرفته که در سال ۱۳۹۰، حدود ۵۱ درصد کاهش داشته است. به عبارت دیگر، در اینجا می‌توان نقش تقسیمات کشوری در ایجاد تعادل نسبی در این منطقه را به طور ملموس دید. نکته مهم دیگر در نتایج تحقیق حاضر، کاهش شدید اختلافات درون منطقه‌ای با تأکید بر مراکز استان‌های تازه تأسیس است.

جدول (۸) نشان می‌دهد که در دو دوره ۱۳۸۵-۱۳۹۰، اختلاف نمره توسعه یافتگی شهرستان‌های بجنورد و بیرجند نسبت به شهرستان مشهد به شدت کاهش یافته است و این بدان معناست که تفاوت‌های درون منطقه‌ای رو به کاهش است. از طرفی، سهم نمره توسعه یافتگی شهرستان‌های منطقه از نمره توسعه شهرستان مشهد به عنوان مرکز منطقه خراسان قبل از تقسیمات کشوری نیز طی دو دوره بررسی شده به شدت افزایش داشته است. همچنین با توجه به این جدول،

می‌توان گفت مقدار کمی عدد توسعه یافتگی شهرستان‌های استان‌های سه گانه بررسی شده طی سال ۸۵-۹، نسبت به شهرستان مشهد که در هر دو دوره در خوشه نخست و کاملاً توسعه یافته تلقی شده است، افزایش یافته و این بدان معناست که با گذشت زمان، همواره شهرستان‌های موجود در منطقه از نظر سطح توسعه یافتگی به شهرستان مشهد نزدیک‌تر شده و اختلافات در این زمینه کاهش یافته است.

جدول (۸): اختلاف نمره توسعه یافتگی مراکز استان‌های تازه تأسیس با شهرستان مشهد

مراکز استان‌های تازه تأسیس		اختلاف نمره توسعه یافتگی با شهرستان مشهد	
۱۳۸۵	۱۳۹۰	۱۳۸۵	۱۳۹۰
شهرستان بجنورد	۰.۶۷۱	۰.۰۱۳	
شهرستان بیرجند	۰.۷۰۲	۰.۰۱۲	
استان‌های سه گانه منطقه خراسان		مجموع نسبت نمره توسعه یافتگی شهرستان‌های منطقه به شهرستان مشهد	
۱۳۸۵	۱۳۹۰	۱۳۸۵	۱۳۹۰
خراسان رضوی	۲.۳۶۸	۶۸۰۶	
خراسان شمالی	۰.۷۶۳	۲۸۱۸	
خراسان جنوبی	۰.۶۸۸	۲.۶۲۲	
مجموع	۳.۷۷۹	۱۲.۲۴۶	

منبع: نگارندگان

در ادامه میزان تأثیرگذاری شاخص‌های سنجش سطح توسعه یافتگی استان‌های بررسی شده، در قالب جدول (۹) مشخص شده است. در سال ۱۳۸۵، شاخص‌های اقتصادی و بهداشت و درمان در مجموع ضریب اهمیتی معادل با ۰.۲۶۳ را در میان شاخص‌های

سنجش توسعه به خود اختصاص داده‌اند. این درحالی است که در سال ۱۳۹۰، شاخص‌های اقتصادی - مالی به تنهایی ضریب اهمیت ۰.۲۴۶ را دارد و ضریب اهمیت شاخص‌های بهداشت و درمان و خدمات پشتیبان آن نیز برابر با ۰.۲۴۹ است.

جدول (۹): ضریب اهمیت معیارهای سنجش توسعه یافتگی استان خراسان

نام عوامل استخراج شده		ضریب	
۱۳۸۵	۱۳۹۰	۱۳۸۵	۱۳۹۰
ویژگی‌های جمعیتی - اجتماعی	۰.۴۸۶	شاخص‌های جمعیتی و اجتماعی - فرهنگی	۰.۰۵۰۴
ویژگی‌های اقتصادی، وضعیت بهداشت و درمان و خدمات پشتیبان آن	۰.۲۶۳	شاخص‌های بهداشتی درمانی و خدمات پشتیبان آن	۰.۲۴۹
ویژگی‌های فرهنگی	۰.۲۵۲	شاخص‌های اقتصادی - مالی	۰.۲۴۶

منبع: نگارندگان

۴- جمع‌بندی و نتیجه‌گیری

در تحقیق حاضر، پس از بررسی نظریات و تجربیات مرتبط با تقسیمات کشوری و تمرکززدایی و تحلیل ارتباط آن با توسعه و تعادل منطقه‌ای، متغیرهای سنجش سطح توسعه‌یافتگی منطقه در حوزه‌های اقتصادی - مالی، بهداشت و درمان و خدمات پشتیبان آن و اجتماعی - فرهنگی، استخراج شده است همچنین ارتباط این متغیرها در شهرستان‌های استان‌های سه گانه تازه تأسیس پس از تقسیمات کشوری (استان شمالی، خراسان رضوی و خراسان جنوبی) با سطح توسعه‌یافتگی اندازه‌گیری و در قالب نقشه ارائه شده است. بررسی تجارب متعدد جهانی در این زمینه نشان می‌دهد که تمرکززدایی در توسعه و تعادل منطقه‌ای تأثیر مثبت داشته و می‌توان گفت نتایج حاصل از تحقیق حاضر در منطقه خراسان نیز از این قاعده پیروی کرده است؛ به این دلیل که بر اساس خروجی‌های نهایی مدل F^*ANP و سنجش سطح توسعه‌یافتگی شهرستان‌های منطقه خراسان در دو دوره ۱۳۸۵ و ۱۳۹۰، مشخص گردید که تقسیمات کشوری اعمال شده در استان خراسان در سال ۱۳۸۳، نقش مستقیمی در کاهش تمرکز اختیارات و امکانات از شهرستان مشهد (به عنوان مرکز منطقه‌ی خراسان قبل از تقسیمات کشوری) و تخصیص آن به مراکز استان‌های تازه تأسیس (شهرستان‌های بجنورد و بیرجند) داشته است. نتایج نشان می‌دهد در سال ۱۳۸۵، شاخص‌های اقتصادی و بهداشت و درمان در مجموع ضریب اهمیتی معادل با ۰.۲۶۳ را در میان شاخص‌های سنجش توسعه دارند و این در حالی است که در سال ۱۳۹۰،

شاخص‌های اقتصادی - مالی به تنهایی ضریب اهمیت ۰.۲۴۶ را داشته است و ضریب اهمیت شاخص‌های بهداشت و درمان و خدمات پشتیبان آن نیز برابر با ۰.۲۴۹ است. این امر موجب ارتقای سطح توسعه‌یافتگی مراکز استان‌های تازه تأسیس در سال ۱۳۹۰ در مقایسه با سال پایه گردیده است.

به عبارت دیگر می‌توان گفت تمرکززدایی اعمال‌شده در قالب تقسیمات کشوری در منطقه خراسان، موجب شکل‌گیری نوعی تعادل نسبی در منطقه و توزیع متوازن زیرساخت‌ها و خدمات در حوزه‌های اجتماعی - فرهنگی، بهداشت و درمان و اقتصادی - مالی گردیده و بستری برای حرکت به سوی تعادل در سطح منطقه و کاهش تمرکز امکانات و زیرساخت‌ها در شهرستان مشهد به عنوان مرکز منطقه‌ی خراسان قبل از تقسیمات کشوری بوده است. از طرفی تفویض اختیارات مدیریتی و تخصیص منابع مالی به دو استان مستقل خراسان شمالی و خراسان جنوبی، موجب کاهش شدید اختلافات درون منطقه‌ای شده است، چرا که در سال ۱۳۹۰، اختلاف سطح توسعه‌یافتگی شهرستان‌های بجنورد و بیرجند به عنوان مراکز استان‌های تازه تأسیس با شهرستان مشهد در مقایسه با سال ۱۳۸۵ کاهش محسوسی پیدا کرده است و ارتقای سطح توسعه‌یافتگی مراکز استان‌های خراسان شمالی و خراسان جنوبی از خوشه نسبتاً توسعه‌یافته در دوره ۱۳۸۵ به خوشه توسعه‌یافته در ۱۳۹۰ نیز نشان‌دهنده همین امر است.

منابع

- احمدی پور، زهرا، جعفر جعفرزاده، محمدرضا میرزایی، (۱۳۹۳)، «تحلیل کارکردی تقسیمات کشوری در اجرای برنامه‌های آمایش سرزمین با تأکید بر ایران»، فصلنامه برنامه‌ریزی منطقه‌ای، سال چهارم، شماره ۱۴.
- اطاعت، جواد و زهرا موسوی، (۱۳۸۹)، «تمرکززدایی و توسعه پایدار در ایران، پژوهش‌های جغرافیای انسانی در ایران»، شماره ۷۱.
- توکلی‌نیا، جمیله، محمد شالی، (۱۳۹۱)، نابرابری‌های منطقه‌ای در ایران، فصلنامه آمایش محیط، شماره ۱۸.
- حافظ‌نیا، محمدرضا (۱۳۸۱)، جغرافیای سیاسی ایران، سمت، تهران.
- زاهدی، محمدجواد (۱۳۹۰)، توسعه و نابرابری، چاپ ششم، انتشارات مازیار، تهران.
- زبردست، اسفندیار (۱۳۹۳)، کاربرد مدل F'ANP در شهرسازی، نشریه هنرهای زیبا- معماری و شهرسازی، دوره ۱۹، شماره دوم.
- زمانی، محسن (۱۳۹۳)، بررسی کارایی طرح مجموعه شهری تهران با توجه به تغییرات تقسیمات کشوری اخیر و ارائه راهکارهایی برای بهبود برنامه‌ریزی فضایی منطقه کلان‌شهری تهران، استاد راهنما: دکتر اسفندیار زبردست، پردیس هنرهای زیبا.
- زیاری، کرامت‌الله، سید محمود زنجیرچی، کبری سرخ‌کمال، (۱۳۷۹)، «بررسی و رتبه‌بندی درجه توسعه‌یافتگی شهرستان‌های استان خراسان رضوی با استفاده از تکنیک تاپسیس»، پژوهش‌های جغرافیای انسانی.
- سامتی، مرتضی (۱۳۸۶)، تمرکززدایی و منافع تشکیل دولت‌های محلی از منظر کارآیی، مجله تحقیقات اقتصادی، شماره ۸۷، تهران.
- علی‌محمدی، عباس، عاطفه عاملی، قاسم قنبری، (۱۳۸۷)، «امکان‌سنجی اطلاعات جغرافیایی در ایجاد و تعیین مرکزیت واحدهای اداری-سیاسی، فصلنامه ژئوپلتیک»، شماره ۱۱.
- کریمی پور، یدالله (۱۳۸۱)، مقدمه‌ای بر تقسیمات کشوری ایران جلد نخست: وضع موجود، انجمن جغرافیایی ایران، تربیت معلم، چاپ اول، تهران.
- محمدی، جمال، مهدی احمدیان، جابر عزیزاده، داود جمینی، (۱۳۹۲)، «تحلیل فضایی توسعه شاخص‌های بهداشتی-درمانی در استان آذربایجان غربی»، فصلنامه رفاه اجتماعی، سال ۱۲، شماره ۴۷.
- مرکز مطالعات و تحقیقات شهرسازی و معماری ایران (۱۳۷۷)، طرح کالبدی منطقه زاگرس، تهران، انتشارات مرکز مطالعات و تحقیقات شهرسازی و معماری ایران.
- مهندسین مشاور عرصه - فرهنگ (۱۳۹۱)، طرح کالبدی منطقه شمال شرق، وزارت مسکن و شهرسازی، معاونت شهرسازی و معماری، تهران.
- یاسوری، مجید (۱۳۹۰)، «بررسی وضعیت توزیع جغرافیایی سرمایه‌گذاری در استان گیلان، چشم‌انداز جغرافیایی» (مطالعات انسانی)، سال ششم، شماره چهاردهم، رشت.

- Alibegovic, Jurlina Dubravka, et al. (2014), Regional development and decentralization - Two options to overcome lack of funding, *Transylvanian Review of Administrative Sciences*, No. 43.
- Altman, D. and R. Lalander (2003), Bolivia's Popular Participation Law: An Undemocratic Democratisation Process?, in A. HADENIUS (ed.), *Decentralisation and Democratic Governance: Experiences from India, Bolivia and South Africa*, Almqvist and Wiksell International, Stockholm.
- Bird, R., Rodriguez, E. (1999), Decentralization and poverty alleviation. International experience and the case of the Philippines, *public administration and development*, No. 19.
- Ciesin (2003), Case Study: Paraguay, in *The Online Sourcebook on Decentralization and Local Development*, with the collaboration of SDS, FAO, UND, GTZ, WB, Columbia University, New York.
- Egziabher, T.G, (1998), The influence of decentralization on some aspect of local and regional development planning in Ethiopia, *EASSRR*, Vol. XIV, No.1.
- Jütting, J. et al. (2004), Decentralization and poverty in developing countries: Exploring the impact, *Social Institutions and Dialogue*, OECD, No. 236.
- Kutscherauer, Alois, Hana Fachinelli, M.Hucka, K. Skokan, J. Suchacek (2010), *Regional Disparities in Regional Development of the Czech Republic: Ostrava*, University of Ostrava.
- Local Development International, (2013), *The role of decentralisation/devolution in improving development outcomes at the local level: Review of the literature and select cases*, UK Department for International Development South Asia Research Hub, Brooklyn, New York, USA.
- Maro, Paul S. (1990), The impact of decentralization on spatial equity and rural development in Tanzania, *World development*, Vol. 18, No. 5.
- Ozaslan, Metin, Dincer Bulent, Hoseyin Ozgar (2006), *Regional Disparities and Territorial indicators in Turkey: Socio-Economic Development Index*, European Regional Science Association.
- Parker, Andrew.N (1995), *Decentralization: The Way Forward for Rural Development?*, The World Bank, Agriculture and Natural Resources Department, Sector Policy and Water Resources Division. The world bank, No 1475.
- Romeo, L. G (2010), Decentralizing for development, The developmental potential of local autonomy and the limits of politics-driven decentralization reforms, *Local Development International s.a.s*.
- Semboja, J et al. (1994), Decentralization, Participation and Spatial Equity in Rural Tanzania: A comment, *World development*, Vol.22. No. 5.
- Steiner, S. (2005), *Decentralisation and Poverty Reduction: A Conceptual Framework for the Economic Impact*, German Overseas Institute, Research Unit: Transformation in the Process of Globalization, No. 3.
- Semidei, C. et al. (1996), *Analysis of Decentralisation in the Health Sector of Paraguay at the Departmental Level*, Technical Report No.3, Partnerships for Health Reform, Bethesda, Maryland.
- Soares, J. O, M. Marques and C. Monterio (2003), *A Multivariate Methodology to uncover regional Disparities: A contribution to improve European union and governmental decisions*, *European Journal of Operational Research*.
- Turner, B. (1997), Paraguay as a Decentralized Unitary State: What Does it Mean?, paper presented at the conference "Paraguay's Institutional Development: Five Years after the Constitutional Convention" organised by the Latin American Studies Association, Guadalajara, Mexico.
- Timberman, D. (1998), *The Philippines: New Directions in Domestic Policy and Foreign Relations*, Asia, Society.
- Vonbraun, J. and U. Grot (2002), Does Decentralization Serve the Poor?, in IMF (ed.), *Fiscal Decentralization*, Routledge Economics, Washington, D.C.



University of Isfahan

Urban - Regional Studies and Research Journal
Vol. 8 - No. 28 - Spring 2016
ISSN (Online): 2252-0848
ISSN (Print): 2008-5354
<http://uijs.ui.ac.ir/urs>

Analysis of administrative division's role in decentralization, regional development and equity, case study: region of Khorasan

Esfandiar Zebardast Department of Urban and Regional Planning, Faculty of Fine Art, University of Tehran, Tehran, I.R.IRAN

Bahareh Mostofian Department of Urban and Regional Planning, Faculty of Fine Art, University of Tehran, Tehran, I.R.IRAN

Extended abstract

1. Introduction

Failure of policies and centralized approach forced planners and policy makers to using the decentralized methods to can lead according to regions and thus overcome the negative consequences of centralized policies (yasouri, 2011). So administrative division is necessity in order to decentralize the country and this is the cause of using the local ability in regional economic development, strengthen socio-cultural identity and improve infrastructure and services can be expected, finally this process led to the Development and regional balancing and in this regard, spatial organization and administrative division of territories in to geographical units in order to better governance that is compatible whit the new condition gained by governments (Etaat, Mousavi, 2010: pp. 1-3).

In other words, spatial planning of countries' political system, implemented in the frame work of administrative division and management without smaller units is

not possible (Alimohammadi et al, 2009, p. 177).

In Khorasan region as case study, before administrative division, Mashhad city as the capital province, has a very high share of infrastructure and services compared to the other city of the region. Administrative division with the aim to reduce the centralization of infrastructure facilities and services and creating regional balance and development in 2004 took place and after it, the region divided to three provinces of provinces of North Khorasan, Khorasan Razavi and South Khorasan.

It seems that after the administrative division of country and to achieve the province's relative development, regional iniquity during 2006-2011 has reduced and with respect to decentralization in the region, is expected to increasing level of development in new provinces. So the present study investigates the role of decentralization in the framework of administrative division in development Khorasan region.

2. Theoretical basis

In definition of political divisions, could be said to facilitate the administration of each political unit, the divisions occur to all sectors to manage better (Mirheydar, 2001, pp. 10-11). The aim of the governments of divisions and changes in the political situation, is improving the management of regions and making sustainable development and allowing the provision of services and basic need of people (Hafznya, 2002, p. 159).

In other hand, division of land and administrative division with the local government system can be cause of decentralization and distribution of power and in general, all effects of divisions is decentralization (Karimipour, 2002, p. 1).

In other word, if the decision made in more divided geographical areas, the degree of decentralization will enhance (Ahmadypoor, 2014, p.8).

Surveying the global viewpoint about decentralization, Egziabher (1988) said the process of decentralization is the step to empowerment of local people and is cause of regional development and balance (Egziabher, 1988). Henderson (2002) believes that all dimension of economic, marketing and political/ institutional will be affected by decentralization (Henderson, 2002). Bahl and Linn (1992) also believe that decentralization is associated whit the higher level of economic development and is an important part of development strategy (Bahl, Linn, 1992). In the other side, the reason of multiple part of governments is providing public infrastructure and different levels of service according to the priorities of local units (Hennel, 2012, Kaiser, Biela and Tanzi, 1995). Also Hayek (1993) says that

central government has no enough time and information about all of the country (Hayek, 1993). Therefore if decentralization occurred appropriate, it the way to promoting efficiency of allocated resources (Jütting et al., 2004). Steiner also says that if the power of decision making transfer to the local level, we can expect the positive effect on social services and infrastructures (Steiner, 2005). Also we can say that decentralized planning, facilitates equitable distribution of human and material resources (Semboja and Therkildsen, 1994). Maro (1980) has said that decentralization is main cause of promoting the accessibility to school, pure water and health services (Maro, 1990). Weimer also said that local governments can provide public services (Weimer, 2009). Parker presented the effective factors of decentralization in rural scale (Parker, 1995).

Studies at the department of international development show that the outcomes and output of decentralization can be multiple. In the first phase, the services provided at regional and local level and continue to reduce poverty and improve living condition for residents. In the second phase is expected to improve transparency and accountability in local government and consequently also reduce administrative and financial corruption and further present technical training in order to provide better services (Local Development International, 2013).

Related Global experiences also show that decentralization process in the framework of administrative division, has positive effect in many dimension of development. For example decentralization process in Croatia, Bolivia, Ghana, India

(West Bengal), Paraguay, Sri Lanka, and Vietnam was cause of power distribution and promoting the infrastructure and services (Bird and Rodriguez 1999, Timberman, 1988; Local Development International, 2013; Alibegović et al, 2013; Egziabher, 1988; Altman and Lalander, 2003; Von Braun and Grote, 2002; Mathew, 2003; Ciesin, 2003; Semidei et al., 1996; Turner; 1997, Vijetunge, 2001).

Some of failure experience is like china that decentralization occurred with an emphasis on the financial and economic and its consequences was increasing economic disparities between the cities and villages of country (Von Braun and Grote, 2002).

3. Discussion

According to the model outputs of F'ANP, observed that in both period of 1385-1390, the city of Mashhad located in the highest level of developing and the point is promoting the level of development of new provinces' center of north Khorasan and south Khorasan. Also the consequences of cluster analysis also shows that the number of city located in the deprived cluster has decreased along five years and increases the number of cities that located in developed cluster. Also along 1385-1390, the differences of development score has been reduced between Mashhad and Birjand and bojnurd (New provinces) and it means that the intra-regional differences are reduced. In conclusion we can say that the region of Khorasan has been experienced the equity and balance after the administrative divisions.

In 1385, the Importance coefficient of economic and health index was 0.263 and in 1390, the numerical value of this index

divided to economic and financial index with 0.246 and health value was 0.249.

4. Conclusion

In this study, after surveying the theoretical basis and global experiences about administrative development and regional equity and balance, variables in different dimension was selected. With de model of F'ANP, the number values of development index determined and this index shows with the map and clustered by cluster. The consequences shows that In 1385, the Importance coefficient of economic and health index was 0.263 and in 1390, the numerical value of this index divided to economic and financial index with 0.246 and health value was 0.249. In other word decentralization in frame work of administrative division in Khorasan region, cause of shaping the relative balance in this region and the infrastructures of economic and health dimension were promoted.

Also the new provincial centers (Bojnourd and Birjand) promote development level and reduce disparities between them. Also in the period under review, number of counties which are in the deprived cluster, are promoted to the upper cluster and this is the reason of development of region's counties. It means that the intra-regional differences are reduced. In conclusion we can say that the region of Khorasan has been experienced the equity and balance after the administrative divisions

Key words: Administrative divisions, Decentralization, Regional development and equity, F'ANP model, Region of Khorasan.

References

- Alibegovic, Jurlina Dubravka, et al. (2014), Regional development and decentralization - Two options to overcome lack of funding, *Transylvanian Review of Administrative Sciences*, No. 43.
- Altman, D. and R. Lalander (2003), Bolivia's Popular Participation Law: An Undemocratic Democratisation Process? , in A. HADENIUS (ed.), *Decentralisation and Democratic Governance: Experiences from India, Bolivia and South Africa*, Almqvist and Wiksell International, Stockholm.
- Bird, R., Rodriguez, E. (1999), Decentralization and poverty alleviation. *International experience and the case of the Philippines*, public administration and development, No. 19.
- Ciesin (2003), Case Study: Paraguay, in *The Online Sourcebook on Decentralization and Local Development*, with the collaboration of SDS, FAO, UND, GTZ, WB, Columbia University, New York.
- Egziabher, T.G. (1998), The influence of decentralization on some aspect of local and regional development planning in Ethiopia, *EASSRR*, Vol. XIV, No.1.
- Jütting, J. et al. (2004), Decentralization and poverty in developing countries: Exploring the impact, *Social Institutions and Dialogue*, OECD, No. 236.
- Kutscherauer, Alois, Hana Fachinelli, M.Hucka, K. Skokan, J. Suchacek (2010), *Regional Disparities in Regional Development of the Czech Republic: Ostrava*, University of Ostrava.
- Local Development International, (2013), *The role of decentralisation/devolution in improving development outcomes at the local level: Review of the literature and select cases*, UK Department for International Development South Asia Research Hub, Brooklyn, New York, USA.
- Maro, Paul S. (1990), The impact of decentralization on spatial equity and rural development in Tanzania, *World development*, Vol. 18, No. 5.
- Ozaslan, Metin, Dincer Bulent, Hoseyin Ozgar (2006), *Regional Disparities and Territorial indicators in Turkey: Socio-Economic Development Index*, European Regional Science Association.
- Parker, Andrew.N (1995), *Decentralization: The Way Forward for Rural Development?*, The World Bank, Agriculture and Natural Resources Department , Sector Policy and Water Resources Division. The world bank, No 1475.
- Romeo, L. G (2010), Decentralizing for development, The developmental potential of local autonomy and the limits of politics-driven decentralization reforms, *Local Development International s.a.s.*
- Semboja, J et al. (1994), Decentralization, Participation and Spatial Equity in Rural Tanzania: A comment, *World development*, Vol.22. No. 5.
- Steiner, S. (2005), *Decentralisation and Poverty Reduction: A Conceptual Framework for the Economic Impact*, German Overseas Institute, Research Unit: Transformation in the Process of Globalization, No. 3.

- Semidei, C. et al. (1996), Analysis of Decentralisation in the Health Sector of Paraguay at the Departmental Level, Technical Report No.3, Partnerships for Health Reform, Bethesda, Maryland.
- Soares, J. O, M. Marques and C. Monterio (2003), A Multivariate Methodology to uncover regional Disparities: A contribution to improve European union and governmental decisions, European Journal of Operational Research.
- Turner, B. (1997), Paraguay as a Decentralized Unitary State: What Does it Mean?, paper presented at the conference "Paraguay's Institutional Development: Five Years after the Constitutional Convention" organised by the Latin American Studies Association, Guadalajara, Mexico.
- Timberman, D. (1998), The Philippines: New Directions in Domestic Policy and Foreign Relations, Asia, Society.
- Vonbraun, J. and U. Grot (2002), Does Decentralization Serve the Poor?, in IMF (ed.), Fiscal Decentralization, Routledge Economics, Washington, D.C.