

مقاله پژوهشی

تأثیر قوانین و برنامه‌های توسعه بر شهر و بندر امام خمینی، از قاجار تا کنون*

فروش مخلص^{۱*}
صبامیرزا حسین^۲

۱. گروه منظر شهری، دانشگاه پاریس ۸، فرانسه و پژوهشکده نظر، ایران
۲. گروه معماری منظر، پردیس بین‌المللی ارس، دانشگاه تهران

چکیده

این مقاله با تحلیل تطبیقی بیست سند ملی، منطقه‌ای و ناحیه‌ای مرتبط با توسعه بندر امام خمینی در استان خوزستان، به بررسی شکاف‌های ساختاری و مقیاسی در نظام سیاست‌گذاری توسعه بندر و شهر همجوار آن می‌پردازد. یافته‌ها نشان می‌دهند که اسناد ملی عمدتاً با نگاهی کلان‌نگر و بر پایه منافع فراملی، بندر امام را به‌مثابه زیرساختی راهبردی در شبکه حمل‌ونقل و اقتصاد بین‌الملل تعریف کرده‌اند. در حالی که نقش و نیازهای جامعه محلی به‌ویژه شهر سربندر در این چارچوب نادیده گرفته شده است. اسناد منطقه‌ای نیز از الگوی توسعه بالا به پایین تبعیت کرده و فاقد توجه به واقعیت‌های زیستی مردم منطقه هستند. در سطح ناحیه‌ای، سیاست‌گذاری‌ها عمدتاً منفک از فرآیند بندری بوده و به گسست عملکردی-فضایی میان شهر و بندر دامن زده‌اند. تحلیل ساختار فضایی سربندر نشان می‌دهد که این شهر نه به‌عنوان یک شهر بندری، بلکه به‌عنوان حاشیه‌ای وابسته و کارگری برای بندر شکل گرفته است. رشد عملکردی بندر در مقیاس ملی و بین‌المللی، هم‌زمان با حاشیه‌نشینی و محرومیت شهر، نوعی تعارض توسعه‌ای میان دو پلان فضایی هم‌جوار را رقم زده است. در چارچوب تضادهای مقیاسی که برای توسعه شهر و بندر مطرح‌شده، چگونه می‌توان نقش واقعی شهر سربندر را در الگوی توسعه بندر بازتعریف کرد؟ نتایج نشان می‌دهد که تداوم این الگوی توسعه‌یافتگی نامتوازن، بدون بازنگری بنیادین در سیاست‌های فضایی، سازوکار نهادی و مشارکت‌پذیری محلی، نه تنها به نابرابری‌های منطقه‌ای خواهد افزود، بلکه ظرفیت‌های بومی را در حاشیه نگاه خواهد داشت. بر این اساس، تحقق عدالت فضایی و انسجام نهادی در توسعه بندر، ضرورتی راهبردی تلقی می‌شود

اطلاعات مقاله

تاریخ دریافت: ۱۴۰۳/۱۲/۰۷

تاریخ بازنگری: ۱۴۰۴/۰۱/۱۱

تاریخ پذیرش: ۱۴۰۴/۰۲/۲۵

تاریخ انتشار: ۱۴۰۴/۰۳/۰۱

واژگان کلیدی

توسعه، بندر امام خمینی، شهر سربندر، خوزستان، اسناد بالادست

* این مقاله برگرفته از طرح پژوهشی «منظر رنج؛ مصایب توسعه دیگران در جامعه محلی؛ نمونه مطالعه: شهر سربندر» است که تحت نظارت دکتر سیدامیر منصوری در اسفندماه ۱۴۰۳ در پژوهشکده هنر، معماری و شهرسازی نظر و با حمایت مرکز معماری حوزه هنری انقلاب اسلامی به انجام رسیده است.
** نویسنده مسئول: ۰۹۱۲۸۹۰۷۳۵۹، farnooshmohles@gmail.com

دولتی ایران ساخته شد. اسکله بندر در ۱۳۱۷ تا ۱۳۱۸ ه.ش، توسعه یافت و برای پهلوگیری دو فروند کشتی اقیانوس پیما آماده شد. این اسکله دارای دو بارانداز بود و از تأسیسات راه آهن محسوب می شد (ایران شهر، ۱۳۴۳، ۱۴۸۷). در زمان جنگ جهانی دوم، متفقین پس از اشغال این بندر، اسکله دیگری در آن ساختند. در دوره اشغال، استفاده بندر برای انتقال تسهیلات نظامی و ارتباطی از جنوب به شمال ایران بوده و توسعه بندر و زیرساخت های آن صورت نگرفت. این نشان می دهد که حتی در مقاطع حساس تاریخی، نگاه به بندر صرفاً ابزاری و نظامی بوده و نه توسعه ای

پس از پیروزی انقلاب اسلامی، ۲۲ بهمن ۱۳۵۷، با خروج پیمانکاران ژاپنی و سپس در مدت جنگ تحمیلی (۱۳۶۷-۱۳۵۹)، عملیات ساختمانی متوقف شد. این توقف، روند توسعه بندر را برای چندین سال به عقب انداخت و بر محوریت منطقه افزود. با رخداد انقلاب اسلامی و پس از آن آغاز جنگ ایران و عراق، خوزستان به عنوان خط مقدم جبهه جنگ، آسیب های شدیدی دید و زیرساخت های بسیاری از جمله پالایشگاه ها، پل ها، جاده ها و ساختمان های دولتی تخریب شد. پس از پایان جنگ، دولت، برنامه های بازسازی گسترده ای را در خوزستان آغاز کرد. این برنامه ها شامل بازسازی مناطق جنگ زده و احیای زیرساخت های نفتی و صنعتی بود (وزارت دفاع، ۱۳۶۵، ۳۱). در سال های ۱۳۷۰ الی ۱۳۸۰، دولت به سرمایه گذاری در صنایع مرتبط با نفت و گاز و ایجاد شهرک های صنعتی در خوزستان ادامه داد. توسعه فازهای مختلف پالایشگاه های آبادان و احداث پروژه های پتروشیمی در ماهشهر از مهم ترین برنامه های این دوره بودند. بندر امام خمینی (شاهپور) به شبکه برق سراسری کشور متصل و آب آشامیدنی آن از آب لوله کشی بندر ماهشهر تأمین گردید؛ در حالی که شهر سربندر همچنان با کمبود خدمات اولیه مواجه بود. طرح تکمیل بندر امام خمینی به منظور افزایش ظرفیت تخلیه و بارگیری که خود شامل پنج طرح می شود: تکمیل راه آهن، راه ها و محوطه سازی و ساختمان های جنبی و احداث انبارها؛ خرید و نصب تجهیزات خشکی، دریایی و مخابراتی؛ تکمیل اسکله ها؛ بازسازی تأسیسات خسارت دیده بندری شامل اسکله ها و انبارها خورموسی؛ و پرداخت تعهدات طرح های خاتمه یافت (سازمان بنادر و کشتیرانی، ۱۳۷۴، ۶۰-۵۹). با توجه به جایگاه بندر و شهر در کنار هم و نسبت آن ها با ارزش های منطقه، این پژوهش نسبت های توسعه و توازن آن را در بندر و شهر مورد سوال قرار می دهد: در چارچوب تضادهای مقیاسی برای توسعه شهر و بندر مطرح شده، چگونه می توان نقش واقعی شهر سربندر را در الگوی توسعه بندر بازتعریف کرد؟

روش پژوهش

دستیابی به سیر تحول توسعه در بندر امام خمینی و شهر سربندر، متضمن بازخوانی اسناد مصوب و قیاس متقابل گزاره ها و احکام هر یک از اسناد در موضوعات مشترک است. در این مسیر با خوانش روایات تاریخی و اسناد توسعه به بررسی چرایی و چگونگی شکل گیری هسته بندر امام خمینی می پردازد. گزارش ها در قالب

مشترک و ذیل موضوع توسعه بندر، تحلیل گردید تا نمایش روش مند و علمی از موضوعات مداخله کننده در بحث احکام هر یک از اسناد مصوب در آن موضوع به صورت مقایسه ای حاصل شود. نتیجه این خوانش، بدست آمدن فهرست نظام مند و جدولی از موضوعات و احکام صادره و تشخیص نقاط مغفول در مطالعات است. این پژوهش بر پایه ۲۱ سند بالادست، شامل: ۱۴ سند ملی در دو بخش کشوری و دریایی، سه سند منطقه ای و چهار سند ناحیه ای در سه دوره تاریخی قاجار، پهلوی و معاصر انجام شده است (تصویر ۲).

- بررسی اسناد ملی برای تعریف سیاست های کلان در تعیین جهت برنامه های توسعه بندر است. مفاد اسناد ملی با تکیه بر سیاست ها و چشم اندازهای توسعه ملی، در تعریف عطف برنامه های مهم دولتی در سطح کشوری و در بازتعریف مفاد توسعه بندر نقش مهمی ایفا می کنند.

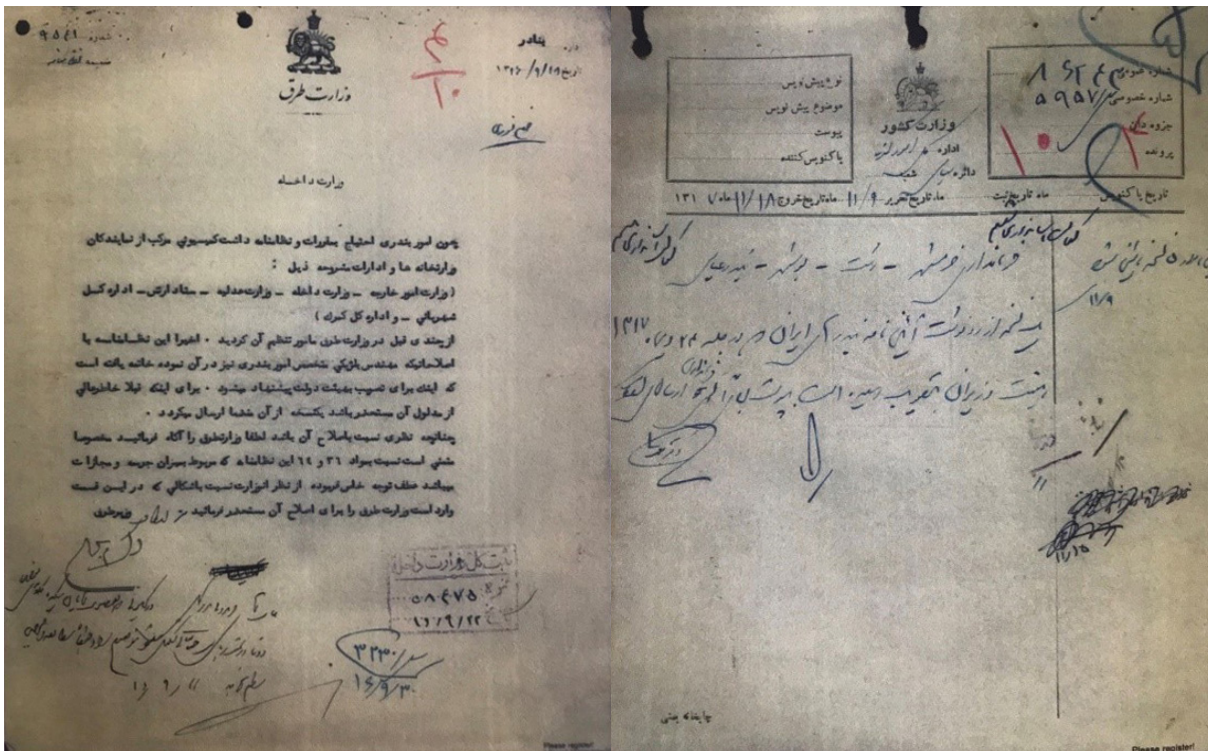
- بررسی اسناد منطقه ای متکی بر برنامه های کشوری جهت ارزش گذاری مکان در تحقق توسعه بندر کارآمد و رسالت آن در اعتبارسنجی کالبدی و عملکردی است. اسناد منطقه ای در مکان یابی اجرای برنامه ها و تعریف چشم اندازهای منطقه و همچنین ارزش گذاری مکان ها در تحقق اهداف اسناد بالادست اهمیت دارد.

بررسی اسناد ناحیه ای جهت تفسیر برنامه های توسعه شهر و بندر با تکیه بر دو سند بالادست ملی و منطقه ای است. اسناد ناحیه ای، در نقش مرکزیت برنامه ها، منطبق بر ارزش های مکانی منطقه و پاسخ به چشم اندازهای کلان کشوری است. این اسناد، با توجه به تعیین سیاست ها و چشم اندازهای توسعه در سه سطح ملی، بین المللی و منطقه ای و تعیین مکان استراتژیک برای اعمال اهداف ملی، به تعیین برنامه در مکان خاص خواهد پرداخت.

دوره قاجار: موقعیت استراتژیک، عامل توسعه نیافتگی

در دوره قاجار دو سند ملی در سال ۱۲۸۰ ه.ش در سطح کشوری و دریایی تصویب شد. «قرارداد داری» برای استخراج نفت در سطح کشوری جهت منافع سیاسی و اقتصادی ایران با اعتبار ۶۰ ساله تصویب شد. در همان سال با توجه به توسعه ارتباطات ملی با بلاد مختلف و اهمیت یافتن حمل و نقل دریایی، «دستورالعمل حکومت بنادر خلیج فارس» در سطح فعالیت های دریایی تنظیم شد

از اواخر قرن ۱۹ میلادی (قرن ۱۴ هجری)، در زمان مظفرالدین شاه، شرکت های خارجی به خصوص بریتانیایی ها برای اکتشاف نفت به منطقه ماهشهر علاقه مند شدند. این فعالیت ها با اعطای امتیازنامه های نفتی با نام «قرارداد داری» به ویلیام ناکس داری در اوایل قرن ۲۰ به طور جدی آغاز شد. مظفرالدین شاه در سال ۱۹۰۱ میلادی امتیاز اکتشاف و استخراج نفت را به داری داد. شرکت نفت داری، پس از ۷ سال، سرانجام در ۱۹۰۸ میلادی در منطقه مسجد سلیمان به نفت رسید (مکی، ۱۳۲۹، ۹). در این



تصویر ۴. تصویب نخستین آیین‌نامه بندری در وزارت طرق به سال ۱۳۱۱ و ابلاغ آن به بنادر ایران. مأخذ: یکتایی، ۵۵۳۱.

وضع طبیعی بندر برای توسعه و احداث ساختمان‌های مسکونی برای کارمندان و کارگران مناسب نبود. در «ایستگاه سربندر» (در دوازده کیلومتری شمال بندر) محوطه‌ای برای انتقال سکنه و دستگاه‌های دولتی در نظر گرفته و نقشه آن تهیه شد (همان، ۱۸۹-۱۹۴). ایستگاه سربندر علاوه بر راه‌آهن با راه اصلی به بندر شاهپور و با راه اصلی دیگری به بندر ماهشهر می‌پیوست (سازمان بنادر و کشتیرانی، ۱۳۷۴، ۳۲-۱۵). ترقی و توسعه بندر با احداث مجتمع پتروشیمی بزرگی در شرق سربندر آغاز شد. اولین مرحله ساخت مجتمع پتروشیمی رازی (شیمیایی شاهپور سابق) در ۱۳۴۹ به بهره‌برداری رسید. مقاوله‌نامه این مجتمع در ۱۳۴۹ ه.ش، میان شرکت ملی صنایع پتروشیمی ایران و شرکت میتسوبی ژاپن امضا و مبادله گردید و قرارداد مشارکت در ۱۳۵۱ در مجلسین وقت (شورا و سنا) تصویب شد. باتصویب این مقاوله‌نامه، در ایستگاه سربندر که محل اسکان کارگران بندر بود، شرکت ژاپنی نیروهای خود را در محدوده ای در ایستگاه سربندر به نام کمپ B مستقر کرد. شکل‌گیری سربندر بر پایه اسکان کارگری، هویتی وابسته و تکبعدی برای شهر رقم زد (تصویر ۵).

این دوره شاهد فعالیت‌های گسترده‌ای در زمینه توسعه شبکه راه‌ها و بنادر بود که به اتصال بندرهای جنوبی و شمالی ایران و تأسیس بندرگاه‌های جدید در دریای خزر و خلیج فارس منجر شد. تأسیس اداره کل بنادر و تصویب نخستین آیین‌نامه بندری از مهمترین اقدامات این دوره به شمار می‌رود. در دوره پهلوی سند کشوری و دریایی جدید تصویب نشد. عموم اقدامات در سطح برنامه‌های موضوعی و موضعی بود که به اداره راه و شوارع و یا اداره راه‌آهن

با عنوان «آیین‌نامه بندری» ایران در ۱۲ فصل و ۶۴ ماده تصویب و به بنادر ایران ابلاغ شد (وثوقی، ۱۳۹۷، ۱۱-۱۳) (تصویر ۴). طبق گزارش روزنامه اطلاعات (۱۳۱۷، سال سوم، شماره ۶۱۷) مقرر گردید در بندری که وزارت راه نماینده مستقیم ندارد، اداره کل گمرک به نمایندگی وزارت راه مسئول اجرای این آیین‌نامه باشد. این آیین‌نامه صرفاً برای مدیریت ورود و خروج کالا و امور دریانوردی تنظیم شده و هیچ‌گونه مسئولیت اجرایی در مورد اجرای طرح‌های عمرانی و اسکله‌سازی به این سازمان واگذار نشد. بنا بر مفاد این آیین‌نامه، علی‌رغم فعالیت و توسعه بندر، شهرها و روستاهای اطراف بنادر از نظر اجتماعی، زیرساخت رفاهی و اقتصادی رشدی نداشتند (یکتایی، ۱۳۵۵).

طبق این آیین‌نامه، بندر شاهپور، جزو بندری بود که زیر نظر اداره کمرگ و راه آهن قرار گرفت. این امر در سند شماره ۶۰۲۶۸-۲۴۰ سازمان اسناد و کتابخانه ملی در نامه مستشار خارجی (پدرسن) وزارت دارایی به آقای هژیر، وزیر دارایی وقت در تاریخ ۲۲ مهر ۱۳۲۵ مشهود است. در بخشی از این نامه آقای پدرسن به مشکلات بندر شاهپور در خصوص ترخیص کالا و بالاخص مشکلات حمل‌ونقل کالا اشاره دارد و خواهان توسعه زیرساخت‌های ارتباطی و تسهیل ترخیص کالا در این بندر شده است.

در دوره پهلوی دوم و پس از ملی‌شدن صنعت نفت، از ۱۳۳۲ ه.ش، بار دیگر به گسترش این بندر توجه شد و اسکله‌های موجود بازسازی و اسکله غربی نیز توسعه یافت. از ۱۳۳۴ طرح توسعه بندر، به منظور ازدیاد ظرفیت و سرعت تخلیه و بارگیری، آغاز شد.



www.sbremrouz.blogfa.com

(ب)



www.sbremrouz.blogfa.com

(الف)

تصویر ۵. الف) کلبه‌های ساحلی و چوبی در حاشیه بندر شاهپور (امام‌خمینی)، محل اسکان کارگران پتروشیمی در سال ۱۴۳۱ و ب) توسعه بندر شاهپور، ۱۴۳۱. مأخذ: <https://biglove92.blogfa.com/post/40>

۱۳۱۷ (ش.۵)..... ۱۳۱۰ (ش.۵)



تصویر ۶. توسعه بندار و زیرساخت ارتباطی در دوره پهلوی. مأخذ: نگارندگان.

سیاست‌های کلی نظام را هدفمند می‌کند و جهت‌گیری‌های آن همراه با سیاست‌های کلی نظام، رویکرد و تکالیف برنامه پنج‌ساله توسعه را در طول دوره چشم‌انداز به‌عنوان اسناد بالادستی تعیین می‌کند تا در برنامه‌های سالانه و لوائح قانونی، ملاک عمل دست‌اندرکاران قرار گیرد. این اسناد، تعیین برنامه راهبردی با هدف توسعه و پیشرفت در همه جوانب از جمله اقتصادی، صنعتی، فرهنگی، سیاسی، سکونتی و... هستند و در دو بخش کلان قابل بررسی است. بخشی به تعیین برنامه به صورت همسو در کل کشور می‌پردازد که بدون محدودیت مکانی در همه کشور لازم‌الاجرا خواهد بود. در بخش دیگری از برنامه با تعیین چشم‌اندازهای استراتژیک کشور در سطح ملی مانند صنایع نفتی و اقتصاد دریایی به معرفی مکان‌های استراتژیک به صورت خاص می‌پردازد. در این اسناد، بندار ایران از مکان‌های مهم در چشم‌انداز توسعه ۲۰ ساله کشور هستند که به تبع آن بخشی از سیاست‌های کلی نظام در بخش‌های دیگری چون حمل‌ونقل نیز تعیین تکلیف می‌شوند.

طبق اسناد بررسی شده در سیر تاریخی بندر امام، سند ملی «امتیازنامه داری» در سطح کشوری، اسناد «دستورالعمل حکام بندار» و «آیین‌نامه بندری» در سطح دریایی، بر اهمیت توسعه راه و شبکه حمل‌ونقل بندر و توسعه بازرگانی کشور، از جنوب تا شمال در سطح ملی و بین‌المللی تأکید داشته‌اند. در دوره بعد از انقلاب نیز با حفظ سیاست‌های توسعه پیشین، سیاست‌های کلان کشور، در ۱۱ سند ملی شامل سه سند ملی کشوری و هشت سند ملی دریایی، در خصوص سیاست‌های بندار تدوین شد. در سیاست‌های کلی نظام در بخش حمل‌ونقل (۱۳۷۹) در پنج سیاست اصلی در راستای ابلاغ شده است

بندر جهت توسعه زیرساخت‌ها و راه ابلاغ شده است. تحولات توسعه بندار در دوره پهلوی را می‌توان در سه دوره تفسیر کرد. ۱. دوره رضا شاه ۱۳۰۵ تا ۱۳۱۷: با توسعه بندار و تصویب آیین‌نامه بندری به توسعه زیرساخت‌های بندری و ارتباطی به ویژه راه آهن انجامید ولی این روند همچنان فاقد برنامه‌ریزی برای خدمات اجتماعی و زیست‌پذیری شهرهای مجاور باقی ماند. ۲. جنگ جهانی دوم و پس از آن ملی‌شدن صنعت نفت (۱۳۱۸ تا ۱۳۲۹) بر تداوم توسعه بندار تأثیر گذاشت و این روند را کند کرد. در این بازه زمانی، کارکرد بندار ارتباطی-نظامی بوده و بعد سیاسی آن‌ها اهمیت داشته است. به همین دلیل، بندر بیشتر به عنوان ابزار ژئوپلیتیک دیده شد تا یک فرصت توسعه شهری و انسانی

. دوره سوم در زمامداری محمدرضا شاه پهلوی، و پس از ۱۳۳۲ آغاز شد. این دوره نسبت به دو مرحله پیشین، از رونق و سرعت بیشتری برای توسعه برخوردار و بر روی اقدامات بنیادی در بندار متمرکز بود. ازدیاد اسکله‌ها و توسعه فعالیت‌های تجاری و بازرگانی بر پایه نفت در بندار، به ویژه بندر شاهپور از نمودهای رونق این دوره است. در دوره پهلوی، توجه به بندار و زیرساخت‌ها از اهمیت ویژه‌ای برخوردار شد، اما در کنار این پیشرفت‌ها، مشکلات اجتماعی و اقتصادی برای مردم محلی همچنان باقی ماند. به نظر می‌رسد که این چالش‌ها در سیاست‌های توسعه‌ای پس از انقلاب نیز ادامه یافته‌اند و نیاز به اصلاحات جامع‌تری در پیوست‌های فرهنگی و اجتماعی دارند (تصویر ۶).

دوره معاصر: توسعه بندر در جوار توسعه نیافتگی سربندر

سیر توسعه بندر امام خمینی و شهر سربندر در دوره معاصر به استناد ۱۹ سند بالادست، در سه سطح ملی، منطقه‌ای و ناحیه‌ای بررسی می‌شود. این اسناد شامل ۱۱ سند ملی، سه سند منطقه‌ای و چهار سند ناحیه‌ای می‌باشد.

• اسناد ملی

اسناد چشم‌انداز ملی، به‌عنوان مهمترین سند توسعه کشور،

۱- ایجاد نظام جامع حمل و نقل و تنظیم سهم هر یک از زیربخش‌های آن با اولویت‌دادن به حمل و نقل ریلی و با توجه به ملاحظات اقتصادی، امنیت، کاهش مصرف انرژی، تعادل زیرساخت‌ها و کاهش آلودگی زیست‌محیطی.

۲- افزایش بهروری تارسیدن به سطح عالی از طریق پیشرفت و بهبود روش‌های حمل و نقل و مدیریت و منابع انسانی و اطلاعات.

۳- توسعه و اصلاح شبکه حمل و نقل با توجه به نگرش شبکه‌ای به توسعه محورها، ملاحظات دفاعی-امنیتی، سودآوری ملی و موقعیت ترانزیتی کشور

۴- فراهم کردن زمینه جذب سرمایه‌های داخلی و خارجی و جلب مشارکت مردم و گسترش پوشش بیمه در همه فعالیت‌های این بخش

۵- دستیابی به سهم بیشتر از بازار حمل و نقل بین‌المللی.

در راستای سیاست‌های حمل و نقل و اقتصادی کشور در (۱۳۷۹)، «سیاست‌های کلی نظام و سند چشم‌انداز ۲۰ ساله کشور»، مصوب مجمع تشخیص مصلحت نظام از سوی رهبر انقلاب اسلامی در تاریخ ۱۲ آبان ۱۳۸۲ ابلاغ گردید. نسخه‌ای از متن این ابلاغیه و مصوبه تشخیص مصلحت نظام در روزنامه رسمی کشور به شماره ۸۵۱۲۱۳-۹۷۲۰/ح/۱۳۸۵/۹/۵ در تاریخ ۱۵ آذر ۱۳۸۵ منتشر شد. در این مصوبه، سیاست‌های کلی امنیت اقتصادی، بر مبنای حمایت از ایجاد ارزش افزوده و سرمایه‌گذاری و کارآفرینی از راه‌های قانونی آورده شده است. هدف آن، ایجاد رفاه عمومی و رونق اقتصادی و زمینه‌سازی برای عدالت اقتصادی و از بین بردن فقر در کشور است. سیاست‌های کلی بخش حمل و نقل نیز با هدف ایجاد نظام جامع حمل و نقل و تنظیم سهم هر یک از زیربخش‌های آن با اولویت‌دادن به حمل و نقل ریلی تدوین شد. در سال ۱۴۰۲، سیاست‌های کلی توسعه دریامحور به‌عنوان سند بیست و یکم، در راستای بهره‌برداری حداکثری از ظرفیت‌های دریا و اقیانوس‌ها برای توسعه بندر امام خمینی، به‌ویژه در زمینه حمل و نقل و صنایع دریایی، تدوین شده است (مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، ۱۴۰۲).

در اسناد ملی، بنادر به‌عنوان یکی از مکان‌های هدف و استراتژیک در کشور برای تحقق سیاست‌های اقتصادی و حمل و نقل نام برده شده‌اند. براساس جایگاه استراتژیک بنادر در کشور، در راستای سیاست‌های کلی نظام، «طرح جامع حمل و نقل» (۱۳۸۲) و سومین طرح جامع «طرح جامع بنادر بازرگانی» در سال ۱۳۸۳ مصوب شد

در مطالعات طرح جامع بنادر بازرگانی کشور (۱۳۸۳) دوازده بندر از جمله «بندر امام خمینی» به‌عنوان بنادر اصلی معرفی شده‌اند. الزاماتی نظیر نیاز به استراتژی یکپارچه برنامه‌ریزی بنادر، ضرورت بهره‌گیری بیشتر و مؤثرتر از ظرفیت‌های بالقوه و بالفعل بنادر بازرگانی، ضرورت استفاده مطلوب‌تر از تجهیزات و تکنولوژی‌های جدید بندری و رفع مشکلات و تنگناهای موجود در بنادر بازرگانی در افق کوتاه‌مدت و میان‌مدت، سازمان را به انجام چنین مطالعات راهبردی سوق داده است. طرح جامع بنادر بازرگانی کشور، با

هدف ترسیم توسعه و تعیین ظرفیت بنادر کشور در افق ۱۴۰۴ و با در نظر گرفتن سند چشم‌انداز توسعه جمهوری اسلامی ایران در سال ۱۴۰۴ (۱۳۸۴) در چهار چشم‌انداز کلی انجام شده است: افزایش سهم حمل و نقل دریایی و مبادلات جهانی، رشد سرمایه‌گذاری و اقتصاد منطقه با تکیه بر منابع انرژی، تداوم روند جهانی‌سازی و گسترش پیمان‌های منطقه‌ای. در شبکه مهم بنادر ایران به ویژه بنادر خلیج فارس، گره‌های استراتژیک بندری را برای سرمایه‌گذاری و اجرای برنامه‌های ملی، بین‌المللی و منطقه‌ای معرفی می‌کند. در این سند، بندر امام خمینی، یکی از گره‌های مهم اقتصادی و صنعتی در بین بنادر ایران است. بندری که در چهار سطح ملی، بین‌المللی، منطقه‌ای و ناحیه‌ای توان اجرای برنامه‌های راهبردی و عملکردی را خواهد داشت. «طرح جامع حمل و نقل کشور» در سال ۱۳۸۲ به‌عنوان یک سیاست مهم راهبردی وزارت راه و ترابری تدوین شد. هدف از انجام این طرح مطالعاتی، تهیه یک بسته برنامه‌ریزی برای تهیه و تدوین برنامه بلندمدت و یکپارچه ساخت و توسعه زیربنای حمل و نقل برون‌شهری کشور طی دوره ۲۰ ساله از ۱۳۸۹ لغایت ۱۴۰۹ بوده است. رویکرد این سازمان در ارتباط با جمع‌آوری، شناخت و ارزیابی وضع موجود حمل و نقل بخش دریایی در مطالعات به‌روزرسانی طرح جامع بنادر بازرگانی ایران، ناظر بر شناخت دقیق و تخصصی از وضعیت بنادر بازرگانی کشور در بخش‌های مختلف اعم از عملکرد زیرساخت‌ها و روساخت‌های این بنادر بوده است. در مدلسازی مطالعات طرح جامع حمل و نقل کشور، تمرکز بر شبکه ریلی و جاده‌ای بوده است. بندر امام خمینی در این طرح به دلیل اتصال کریدورهای بنادر جنوب به شمال، اتصال بنادر جنوب و شمال به مرزهای غربی و شرقی کشور و توسعه زیرساخت‌های ترانزیتی کشور (سیاست‌های اقتصاد مقاومتی) و افزایش ظرفیت ترانزیت کشور، از بنادر مهم کشور معرفی می‌شود.

در چشم‌انداز «سند جامع توسعه دریایی کشور» که پیش‌نویس آن در مرکز تحقیقات راه، مسکن و شهرسازی کشور در سال ۱۳۹۴ ارائه شده است، به توسعه دریایی در سطح ملی، مباحث امنیتی دریایی در سطح ملی و منطقه، مزیت‌های رقابتی در صنعت و اقتصاد، ارزش‌های حمل و نقل دریایی در سطح ملی و جهانی اشاره شده است. در سند چشم‌انداز سازمان بنادر و دریانوردی کشور مصوب سال ۱۳۹۶، نیز اولویت‌های راهبردی جهت توسعه زیرساختی و ارتباطی، توسعه اقتصادی، مباحث امنیت دریایی، مسئولیت‌پذیری اجتماعی و نظام حکمرانی بنادر معرفی می‌شود.

اهمیت سه بعد حمل و نقل، اقتصاد و صنعت در بنادر اصلی کشور چون بندر امام خمینی تا بدان‌جا است که در ادامه اسناد موجود، سندهای جدید نیز بر این راهبرد و اهداف تأکید مضاعف دارند. در سند آمایش لجستیک کشور (۱۳۹۷) در معاونت حمل و نقل وزارت راه و شهرسازی جمهوری اسلامی ایران با هدف توسعه صنعت لجستیک و بهبود چرخه حمل و نقل و تجارت کشور به

مکان‌یابی مراکز لجستیک در کشور می‌پردازد. مراکز لجستیک نه تنها در نقش لولاهای اتصال مدهای مختلف حمل‌ونقل عمل می‌کنند، بلکه به‌عنوان حلقه‌های اتصال تجارت و حمل‌ونقل ظاهر شده‌اند که اهمیت این نهادها در شکل‌گیری و توسعه لجستیک در کشور را نشان می‌دهد. براساس کارکردهای لجستیکی، دسترسی‌های حمل‌ونقلی و حیطه جغرافیایی، مراکز لجستیکی کشور را در ۵ دسته «بندر دریایی»، «شهر لجستیک»، «دهکده لجستیک»، «پارک لجستیک» و «پارک لجستیک مرزی» تقسیم می‌کند. طبق نمودار مراکز لجستیک کشور در صفحه ۱۷۸ این سند، «بندر امام خمینی» یکی از هاب‌های استراتژیک و «دهکده لجستیک» کشور است.

در راستای این طرح، طرح آمایش سرزمین (۱۳۷۱) به معنای تعیین و توزیع فضایی جمعیت و فعالیت در پهنه سرزمین «توسط سازمان برنامه و بودجه» با همکاری دستگاه‌های ذی‌ربط به استناد جزء یک، بند الف، ماده ۲۶ قانون برنامه ششم توسعه جمهوری اسلامی ایران و ماده ۳۲ قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور در افق ۱۴۲۴ تهیه و به تصویب هیأت وزیران رسیده است. در اسناد ملی سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی (۱۳۸۴) و سند ملی آمایش سرزمین (۱۳۹۹)، سیاست‌های حمل‌ونقل و بعد اقتصادی بندر از سیاست‌های راهبردی و مهم کشور هستند. سیاست حمل‌ونقل یکی از مفاد اصلی این اسناد است. طبق این اسناد بندر امام خمینی، به دلیل موقعیت مکانی و استراتژیک، یکی از قطب‌های مهم اقتصادی، صنعتی و حمل‌ونقل کشور است. برنامه اصلی و مهم توسعه این بندر براساس اقتصاد بین‌المللی با عطف بر اقتصاد نفتی و غیرنفتی و تأمین زیرساخت‌های خدمات و حمل‌ونقل و همچنین توسعه فعالیتی و نیروی انسانی با ایجاد اشتغال‌زایی در سطح منطقه تدوین شده‌است. در کنار صنایع بزرگ، ایجاد طیف گسترده‌ای از صنایع کوچک و متوسط، در اسناد منطقه‌ای، برنامه‌ریزی شده که مزیت‌های زیادی را در بخش‌های صنعتی دارد و اشتغال مطلوبی را در این منطقه به وجود آورده است. در ماده ۵۱، بخش ۱۱ (حمل‌ونقل و مسکن) قانون «برنامه پنج ساله ششم»، توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران با رعایت سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم (۴۴) قانون اساسی در راستای مردمی‌شدن اقتصاد و گسترش زیرساخت‌های مورد نیاز برای خدمات تجاری خارجی و افزایش عبور (ترانزیت) و حل مشکلات حمل‌ونقل دستورالعمل‌هایی را به سازمان بندر و دریانوردی ابلاغ کرده است. طبق این سند سازمان بندر در دو بخش می‌توانند برنامه‌های توسعه خود را پیش برند: تشکیل شرکت‌های سرمایه‌گذاری برای افزایش ارتباطات بین‌المللی در بندر اصلی و اعطای مجوز برای احداث بندر کوچک برای حمایت از اقتصاد محلی (تصویر ۷).

• اسناد منطقه‌ای

در طرح‌های توسعه منطقه‌ای بندر با عطف به سیاست‌ها و چشم‌اندازهای کلان ملی، در حوزه توسعه صنعتی، اقتصادی،

گردشگری، محیط‌زیست و سکونت، برنامه توسعه بندر را در انطباق با برنامه‌های ملی طرح‌ریزی و برنامه‌ریزی شده‌است. با تکیه بر پتانسیل‌های بندری در مناطق مختلف شرق و جنوب، برای هر بندر و شهر بندری سیاستی تعریف شده‌است که بتواند به همه ابعاد چشم‌انداز توسعه ملی ۱۴۰۴ پاسخ دهد.

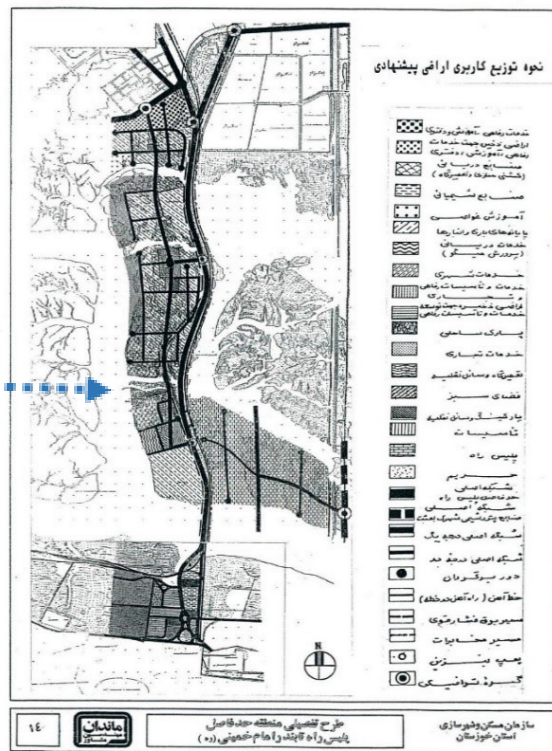
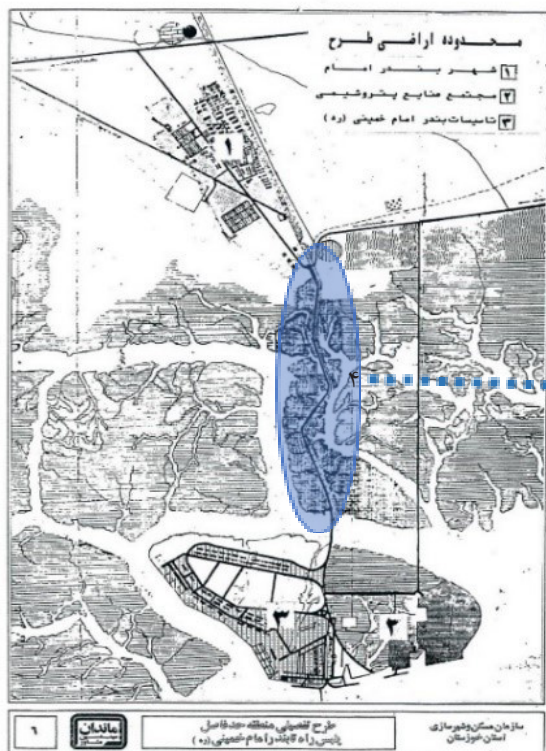
در حوزه بندر استان خوزستان به ویژه در بندر مهم ناحیه غربی استان شامل بندر امام خمینی، بندر خرمشهر، بندر آبادان، اعم برنامه‌های ارائه‌شده با توجه به نقش استراتژیک بندر در صنعت، تجارت و مسیر ارتباطی در دو سطح ملی و بین‌المللی، بر این مبنا برنامه‌ریزی شده‌اند و سایر اقدامات در سطح میانه یا خرد در روندی تکاملی با اقتصاد و سیستم حمل‌ونقل بندر تعریف شده‌است.

با مروری بر اسناد منطقه‌ای، دو سیاست توسعه صنعتی و ارتباطی بر مبنای سیاست‌های ملی برنامه‌ریزی و در راستای تحقق اهداف اقتصاد ملی و منطقه‌ای، با مدیریت فعالیت‌های صنعتی مختلف طرح‌ریزی شده‌است. آنچه در این طرح‌ها مورد توجه است و در اهم برنامه‌های توسعه بندر قرار خواهد گرفت، توجه به مباحث برنامه‌ای در سطح منطقه‌ای و میانه است که بتوان حلقه اتصال بندر را در سطح ملی بازتعریف و ارتقاء داد. بنابراین سیاست‌های ملی در صنایع استراتژیک تنها توجیهی بر اهمیت مکان بندر غربی خوزستان در کشور است و از طرفی بندر امام خمینی به‌عنوان مفصل و عطف ارتباطی و صنعتی کشور در سطح ملی و بین‌المللی از اهمیت بالایی در اقدامات زیربنایی و زیرساختی توسعه است.

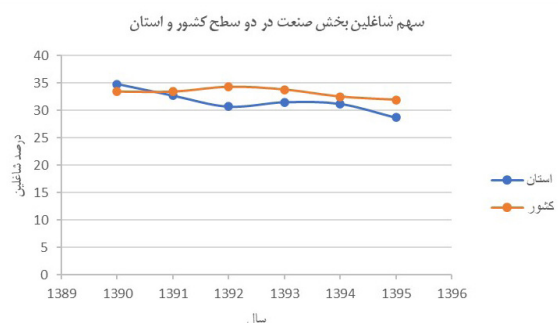
سه سند منطقه‌ای در حوزه بندر امام خمینی شامل «طرح تفصیلی منطقه حد فاصل پلیس راه تا بندر امام خمینی»، «طرح جامع گردشگری استان خوزستان»، «سند آمایش سرزمین استان خوزستان» بر اساس سیاست‌های توسعه در اسناد مرور شده ملی بررسی شد.

«طرح تفصیلی منطقه حد فاصل پلیس‌راه تا بندر امام خمینی» (۱۳۷۸) در سازمان مسکن و شهرسازی استان خوزستان تهیه و تصویب شد. این طرح بر توسعه بندر و فعالیت‌های صنعتی، تجاری و زیرساخت ارتباطی وابسته به آن تهیه شد. اراضی محدود بین بندر امام‌خمینی تا ورودی شهر بندر امام بر اساس تصویر شورای عالی شهرسازی و معماری کشور در سال ۱۳۶۸ جهت کاربری صنایع خدمات دریایی اختصاص یافته است. علل آن را در ۲ حوزه کلی زیرساخت ارتباطی و فعالیت‌های صنعتی و تجاری بیان کرده‌اند (تصویر ۸).

شهر بندر امام (سربندر سابق) در شمال بندر امام در ۱۳ کیلومتری آن قرار گرفته است. پروژه توسعه بندر محدوده وسیعی را شامل می‌شود و اراضی حدفاصل بندر تا شهر امام جزو اراضی توسعه آتی بندر هستند. در این طرح توسعه بر دو سیاست اصلی تأکید می‌شود. توسعه راه‌ها در سطوح جاده‌ای، ریلی، آبی و هوایی با هدف ارتقا زیرساخت ارتباطی در سطح ملی و بین‌المللی. و توسعه فعالیت‌های صنعتی و تجاری. در این راستا صنایع نفتی و پتروشیمی نقش



تصویر ۸. محدوده شماره ۴، اراضی حدفاصل بندر تا شهر امام است که جزو اراضی ذخیره توسعه بندر می‌باشند. مأخذ: مهندسین مشاور ماندان، ۱۳۷۸. اسکان داده شدند. در دوره جنگ (۱۳۵۹ تا ۱۳۶۷) این شهر با نرخ رشد جمعیت ۱۵/۴ درصدی مواجه شد. ساختار اجتماعی سربندر از دو گروه کارگری و جنگ‌زده تشکیل می‌شد. ساختار منفصل اجتماعی در سربندر عامل شکل‌گیری محلات پراکنده در جنوب شهر بود. عدم هویت شهری سربندر باعث شد تا فضاهای مختلفی در حدود فضایی شهر به وجود آید. پس از پایان جنگ در سال ۱۳۶۷، با افزایش جمعیت و الزام به ساماندهی و اسکان ساکنان سربندر، «طرح جامع شهر ماهشهر و سربندر» تهیه و حوزه نفوذ شهرهای سربندر و ماهشهر بر اساس سهولت دسترسی اهالی به هر یک از دو شهر تعیین شد. از طرفی با توجه به اختصاص اراضی حد فاصل شهر و بندر به توسعه آبی بندر، محور توسعه سربندر، به صورت خطی و به جانب شمال



تصویر ۹. نمودار قیاسی درصد رشد شاغلین بخش صنعت در بازه زمانی ۱۳۹۰ تا ۱۳۹۵ در بندر ماهشهر و توابع آن، نشان می‌دهد که رشد استانی همسو با بخش صنعت در کشور بوده است. این امر نشان از تمرکز سیاست‌های کشور و استان بر زیرساخت‌های صنعتی-خدماتی در این بندر دارد. مأخذ: نگارندگان.

گسترش فضایی فعالیت‌های بندری به تدریج در قلمرویی خدماتی و لجستیکی و در مقیاسی فراملی سازمان‌یافته و حدود آن از قلمرو شهر همجوار بندر در مقیاس ناحیه‌ای فراتر می‌رود. بنابراین با توجه به توسعه بندر امام و رشد اراضی خدماتی وابسته آن در اطراف شهر امام، ۴ برنامه اسناد ناحیه‌ای، در حوزه امکان‌سنجی برنامه‌ها و اعتباربخشی به نواحی بندر در تعامل با شهر بررسی شد. شهر سربندر در سال ۱۳۳۴ به دنبال سیاست‌های توسعه بندر برای اسکان نیروهای انسانی واحدهای صنعتی و خدماتی بندر به صورت شهرکی اقماری و موقت شکل گرفت. اولین ساکنین این شهرک، کارگران و کارمندان بندر به ویژه کارگران پیتروشمی بودند. در سال ۱۳۵۵ از کل اجارنشین‌های سربندر، ۹۶ درصد کارکنان بخش خصوصی و عمومی بندر بودند

پس از انقلاب و به دنبال شروع جنگ تحمیلی با آسیب‌های ناشی از جنگ بر آبادان و خرمشهر، جمعیت زیادی از جنگ‌زده‌ها در این شهر جدول ۱. سهم شاغلین بخش صنعت در سطح استانی و کشوری در بازه ۱۳۹۰ تا ۱۳۹۵. مأخذ: مطالعات آمایش استان خوزستان، ۱۳۹۷، ۳۳.

سطح	۱۳۹۰	۱۳۹۱	۱۳۹۲	۱۳۹۳	۱۳۹۴	۱۳۹۵
استان	۳۴/۸	۳۲/۷	۳۰/۷	۳۱/۵	۳۱/۲	۲۸/۷
کشور	۳۳/۴	۳۳/۴	۳۴/۳	۳۳/۸	۳۲/۵	۳۱/۹



تصویر ۱۰. سرانه کاربری اراضی و درصد سرانه در شهر سرپند، سال ۱۳۶۷. مأخذ: مهندسين مشاور ماندان، ۱۳۶۷.

متعدد پیرامون دو شهر ماهشهر و بندر امام خمینی ناشی از استقرار سنگین صنایع نفت و گاز پتروشیمی و تمهیدات زیست‌محیطی مترتب با آن، مقرر گردید به جهت حصول اطمینان از اراضی مورد نیاز توسعه آبی شهر، مکان‌یابی شهرک یا شهر جدید در پس‌کرانه شمالی دو شهر بر عرصه‌های مستعد دولتی در دستور کار شرکت عمران شهرهای جدید قرار گیرد.

به نظر می‌رسد در دوره معاصر، سیاست‌های کلان توسعه در بندر امام خمینی به‌طور عمده بر جنبه‌های اقتصادی و صنعتی تمرکز داشتند. با این حال، این سیاست‌ها نیاز به بازنگری در پیوست‌های فرهنگی و اجتماعی دارند. برای تحقق توسعه پایدار، ضروری است که برنامه‌ها با مشارکت فعال مردم محلی همراه شوند تا نه تنها به رشد اقتصادی بلکه به ارتقای کیفیت زندگی اجتماعی مردم منطقه نیز توجه شود (تصویر ۱۲).

و شمال شرق تعیین شد. ساختار شهر را شبکه‌ای از راه‌های برون شهری با مقیاسی فراشهری جهت تسهیل حمل‌ونقل بندر و دسترسی برون شهری اهالی شکل گرفت. در اطراف راه‌ها در نظامی شطرنجی و هندسی محلات مختلفی مکانیابی شدند. قلمرو شهر نیز برای توسعه آبی آن با کشیدگی محور شمالی تعیین شد.

با توجه به کاربری‌های مختلف شهر سرپندر در طرح جامع ۸۶، از کل کاربری‌ها، بیشترین سرانه به ترتیب متعلق به سرانه مسکونی و حمل‌ونقل است و درصد سرانه کاربری اراضی آن‌ها ۲۰/۳۷ درصد و ۱۶/۰۲ درصد می‌باشند (تصویر ۱۰).

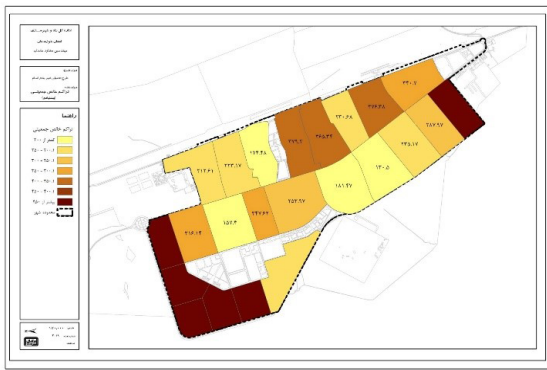
این امر نشان از ضعف زیرساخت‌های شهر دارد و اینکه سکونت و وجود زیرساخت‌های حمل‌ونقل، دو عامل مهم شکل‌گیری شهر بوده‌اند. سایر زیرساخت‌های شهر با اختلاف زیادی از دو سرانه نامبرده و به صورت پراکنده تعریف شده‌اند. به صورت کلی علی‌رغم آنکه سرپندر با اتکا به آمار کمی جمعیت ساکن، شهر نامیده شد اما فاقد سازمان و زیرساخت شهری بوده است. سرپندر در آن دوره اجماعی از شهرک‌های اقامتی با هویتی چندپاره بوده است. از سال ۶۷ تا ۱۳۹۴ طرحی در مقیاس ناحیه و برای شهر تهیه نشد. عموم طرح‌های منطقه ماهشهر و بندر امام در مقیاس ملی و منطقه‌ای و در رابطه با توسعه اختصاصی بندر بود.

با توجه به مشکلات شهر و بحران‌های زیرساخت رفاهی آن در سال ۱۳۹۴، عطف به طرح جامع ۱۳۶۷، «طرح تفصیلی شهر بندر امام» تهیه شد. این طرح، همانند طرح جامع فاقد برنامه و اجماعی از ضوابط و دستورالعمل‌های کلی و پراکنده بود. ضوابط تهیه شده برای رفع بحران‌های شهر کارایی نداشته و شهر همچنان با مشکلات وضع موجود همراه بود. در این دوره، حمل‌ونقل و انبارداری در صنایع مختلف، بیشترین خدمات سطح شهر را شامل می‌شود. شهر، تراکم جمعیت پایینی دارند و تقسیم کاربری‌ها در سطح شهر متوازن پیشنهاد نشده است. عموم محلات فاقد زیرساخت‌های رفاهی، فرهنگی، بهداشتی، آموزشی، خدماتی و تجاری هستند. این در حالیست که حدود توسعه شهر بسیار بالاتر از ظرفیت جمعیت و جمعیت‌پذیری این شهر است. بنابراین شهر دارای ساختاری پراکنده با زمین‌های خالی و تراکم جمعیت پایین است (تصویر ۱۱).

طبق گزارش آمار عملکرد بنیاد مسکن انقلاب اسلامی در سال ۱۳۹۹ (۱۴۰۰)، در استان‌های ایران طرح‌های مختلف مسکن شامل مسکن مهر، مسکن اجتماعی، مسکن افزایشی و مسکن ملی ساخته شد. طبق این طرح، بنیاد مسکن در شهر سرپندر متولی ساخت پروژه‌های مختلف مسکن بوده است. ساخت‌وسازها عموماً در بخش شمالی شهر متمرکز هستند. زمین‌های تخصیص داده شده به این امر طبق طرح جامع شهری و طرح تفصیلی سال ۹۴۱۳ صورت گرفته و فاقد زیرساخت‌های شهری، رفاهی و خدماتی لازم است. مصوبه شورای عالی شهرسازی و معماری ایران در خصوص مغایرت اساسی طرح تفصیلی با طرح جامع شهرهای بندر امام و بندر ماهشهر (۱۴۰۱) مصوب شد. با توجه به محدودیت‌های



(الف)



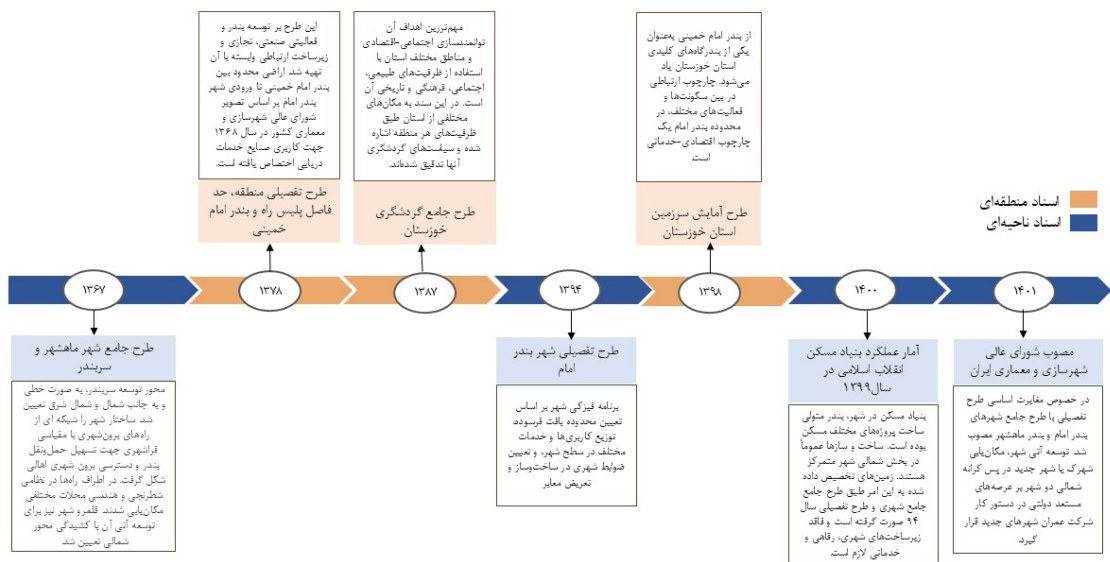
(ب)

تصویر ۱۱. (الف). کاربری‌های حمل‌ونقل و انبارداری، بالاترین سرانه کاربری اراضی سربندر در سال ۱۳۹۴. (ب). تراکم پایین جمعیت در بخش زیادی از شهر سربندر و توسعه فضایی شهر که فراتر از ظرفیت جمعیت‌پذیری آن است. مأخذ: مهندسين مشاور ماندان، ۱۳۹۴.

دریایی در ابعاد مختلف دارند. نکته حائز اهمیت در اسناد بررسی شده، تفکیک راهبردها و چشم‌اندازهای توسعه در بنادر اصلی و کوچک ایران است. مباحث مسئولیت‌های اجتماعی، اقتصاد محلی، محرومیت‌زدایی و زیرساخت‌های گردشگری در بنادر کوچک چون بنادر شادگان، اروندکنار یا چوئبده استان خوزستان برنامه‌ریزی و ابلاغ شده‌اند. بنادر اصلی در سطح ملی و بین‌المللی تعیین راهبرد می‌شوند و عموماً منافع جامعه محلی در توسعه این بنادر نادیده گرفته شده‌اند. در اسناد ملی چون سند چشم‌انداز توسعه کشور به توسعه و محرومیت‌زدایی شهرهای بندری در جوار بنادر چون بندر شهیدبهبشتی در چابهار اشاره شده است. اما در راهبردهای منوط به بندر امام خمینی، در اسناد مرور شده، اشاراتی به فرایند توسعه اقتصادی، اجتماعی و بازساخت رفاهی شهر همجوار آن (شهر سربندر) نشده‌است.

سیاست‌های ملی در صنایع استراتژیک محور شرق و جنوب ایران گواه بر اهمیت و موقعیت مکانی بنادر است و از طرفی بندر امام

خمینی به‌عنوان مفصل و عطف ارتباطی و صنعتی کشور در سطح ملی و بین‌المللی از اهمیت بالایی در اقدامات زیربنایی و زیرساختی توسعه است. در سیاست‌های کلی اصل چهارم و چهارم (۴۴) قانون اساسی در راستای گسترش زیرساخت‌های مورد نیاز برای خدمات تجاری خارجی و افزایش عبور (ترانزیت) و حل مشکلات حمل‌ونقل و همچنین در طرح جامع حمل‌ونقل کشور، سیاست‌های کلی نظام در بخش حمل‌ونقل، برنامه‌ریزی برای تهیه و تدوین برنامه بلندمدت و یکپارچه ساخت و توسعه زیربنای حمل‌ونقل برون‌شهری کشور از برنامه‌ها و سیاست‌های اصلی بلندمدت در نظر گرفته شده‌است. در این مسیر بنادر و حمل‌ونقل دریایی جهت سرمایه‌گذاری و بهره‌برداری از بنادر اصلی جزو اهداف آن به‌شمار می‌آید. مراکز لجستیک نه تنها در نقش لولاهای اتصال مدهای مختلف حمل‌ونقل عمل می‌کنند، بلکه به‌عنوان حلقه‌های اتصال تجارت و حمل‌ونقل ظاهر شده‌اند که اهمیت این نهادها در شکل‌گیری و توسعه لجستیک در کشور را نشان می‌دهد. از این جهت توسعه و اتصال



تصویر ۱۲. اینفوگرافیک اسناد بالادست منطقه‌ای و ناحیه‌ای در استان خوزستان. مأخذ: نگارنگان.

مرزهای بنادر داخلی و خارجی از سیاست‌های مهم به شمار می‌آید که با توسعه شبکه ارتباطی، اهداف رونق اقتصادی منطقه از طریق توسعه فعالیت‌های دریایی و بندری محقق خواهد شد.

در این راستا توسعه اقتصاد ملی در سطح اقتصاد جهانی و افزایش رقابت‌پذیری در عرصه بازارهای جهانی از راهبردهای کلان و اصلی است که جهت تحقق آن مشارکت‌پذیری اجتماعی و فعالیتی در حوزه‌های مختلف پیشنهاد شده‌است. این مشارکت در لایه‌های مختلف فعالیتی و اجتماعی داخلی و خارجی برای سرمایه‌گذاری در سطح ملی، منطقه‌ای و ناحیه‌ای تحقق‌پذیر است که بخش مهمی از آن بر عهده بنادر ایران نهاده شده‌است. دهکده لجستیک امام خمینی، با بالاترین سطح عملکردی، حیطة فعالیت و گستره بین‌المللی صادرات، واردات و ترانزیت، به‌عنوان دروازه تجارت و حمل‌ونقل کشور فعالیت می‌کند و با دارا بودن منطقه ویژه اقتصادی نقشی اساسی در حمل‌ونقل و تجارت ملی ایفا می‌کند.

طبق اسناد بررسی شده، اولویت‌های راهبردی بنادر اصلی را طبق تصویر ۶ در هفت راهبرد می‌توان جمع‌بندی کرد. با تأکید بر بندر امام خمینی، راهبردهای توسعه این بندر در دو راهبرد کلان «زیرساخت صنعتی-اقتصادی» و «زیرساخت ارتباطی» تفسیر می‌شود. در نهایت می‌توان اهداف کلی توسعه بندر امام را در سه بخش ارتقای سطح عملکردی، توسعه حمل‌ونقل و توسعه اقتصادی ارزیابی کرد (تصویر ۱۳).

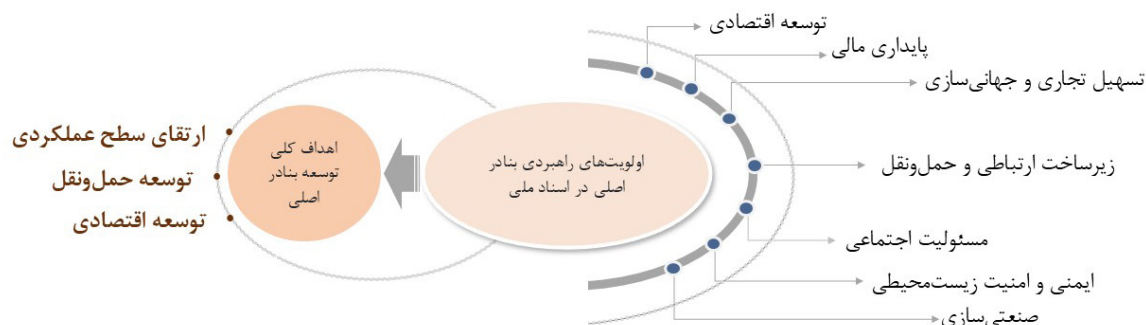
بنابراین راهبرد اقتصادی در سطح کلان، مهمترین راهبرد در توسعه بندر امام است. در مرحله بعد راهبرد توسعه ارتباطی نقش مهمی در روند فعالیت‌های بندر در مقیاس ملی و فراملی ایفا می‌کنند. بخشی از توسعه این زیرساخت، در راستای رشد زیرساخت اقتصادی و پایداری مالی بندر است. در نهایت اهمیت توسعه بندر امام خمینی در راستای دو راهبرد ذکر شده در توسعه زیربنایی جهت دستیابی به ارتقای سطح عملکردی بندر در دو سطح ملی و فراملی است (تصویر ۱۴).

• راهبردهای کلی اسناد منطقه‌ای و ناحیه‌ای
با مروری بر اسناد منطقه‌ای، دو سیاست توسعه صنعتی و ارتباطی بر مبنای سیاست‌های ملی برنامه‌ریزی شده‌اند. سیاست‌های ملی در صنایع استراتژیک تنها توجیهی بر اهمیت مکان بندر امام خمینی

است و از طرفی بندر به‌عنوان مفصل و عطف ارتباطی و صنعتی کشور در سطح ملی و بین‌المللی از اهمیت بالایی در اقدامات زیربنایی و زیرساختی توسعه قرار دارد. سیاست‌ها و برنامه‌های ارائه شده در این طرح‌ها، می‌تواند در مکان‌یابی پروژه‌های مختلف در سطح صنعتی خدماتی مؤثر بوده و با توجه به ارائه برنامه‌های عمومی متعدد ذیل راهبردهای کلی می‌توان با تکیه بر موقعیت‌های منطقه سیاست‌های محقق‌الوقوع را امکان‌سنجی و مدیریت کرد. اما این برنامه‌ها تنها بندر و زیرساخت‌های معطوف به آن را مد نظر دارد و شهر امام در مسیر توسعه بندر فاقد هرگونه زیرساخت توسعه اعم از اقتصادی، صنعتی، اجتماعی، رفاهی و ارتباطی درون شهری است. این امر عامل مهمی در دو قطبی شدن و جدایی‌گزینی شهر و بندر در این منطقه شده‌است.

اهمیت استراتژیک بندر امام خمینی از نظر موقعیت جغرافیایی، صنعتی و ارتباطی، در ایجاد امنیت ارتباطی و اقتصادی از سویی و تلاش برای تسلط بر بازارهای منطقه و جذب سرمایه‌گذاری‌های خارجی از سوی دیگر، تحقق اهداف کلان اقتصادی و حمل‌ونقل در این بندر، منوط به برنامه‌های اسناد ملی و منطقه‌ای است؛ تا بندر امام به‌عنوان پایگاه توسعه بتواند نقش خود را در جهش اقتصاد ملی و هاب دریایی و خشکی ایران به درستی ایفا کند. ترویج و توسعه فعالیت‌های خدماتی، تولیدی، انبارداری و حمل‌ونقل در شکل‌دهی به شبکه‌ها و کریدورهای دریایی و خشکی ملی و فراملی و اولویت‌بخشی به توسعه مبتنی بر بنادر از طریق تعیین عرصه‌های دارای اولویت توسعه بندرگاهی بخشی از سرفصل‌های مهم برنامه‌های ناحیه‌ای بندر امام خمینی و شهر سربندر هستند. از این جهت برنامه و سیاست‌های ارائه شده در طرح، تکراری از برنامه دیگر طرح‌های توسعه ملی است و تغییر چندانی در این برنامه ایجاد نشده‌است. در تعیین استراتژی‌ها، در عنوان، مجدد تکراری عین‌به‌عین از استراتژی سایر طرح‌های بالادست در سطح ملی و منطقه‌ای است. اما در ارائه توضیحات، به اقدامات و پیشنهاد ساخت چند ابنیه خدماتی و اداری و تعیین ضوابط اکتفا کرده‌است.

در سطح منطقه، اقدامات در مقیاس میانه انجام می‌شود. مانند توسعه یا تعریض معابر که در خدمت حمل‌ونقل بندر است. در



تصویر ۱۳. اولویت‌های راهبردهای و اهداف کلان توسعه بندر اصلی با تأکید بر توسعه بندر امام خمینی براساس ۱۳ سند ملی در سه دوره قاجار، پهلوی، جمهوری اسلامی. مأخذ: نگارندگان.

سطح ناحیه نیز اقدامات دارای مقیاس خرد و معطوف به ضوابط اجرایی در شهر شده است (تصویر ۱۵).

نتیجه‌گیری

مرور و تحلیل ۲۰ سند ملی، منطقه‌ای و ناحیه‌ای مرتبط با توسعه بندر امام خمینی در استان خوزستان، نشان می‌دهد که فرآیندهای سیاست‌گذاری و برنامه‌ریزی توسعه‌ای در سطوح مختلف، به‌طور آشکار از هم‌گسیخته و فاقد انسجام مقیاسی‌اند. اسناد ملی عمدتاً با رویکرد کلان‌نگر و مبتنی بر منافع فراملی، توسعه بندر را به‌عنوان زیرساختی راهبردی در شبکه حمل‌ونقل و اقتصاد بین‌المللی تلقی کرده‌اند، بی‌آنکه نقشی برای ارتقای زیست‌پذیری یا توانمندسازی جامعه محلی به‌ویژه شهر سر بندر قائل باشند. در این میان، تضاد مقیاسی بین سیاست‌های ملی و واقعیت‌های منطقه‌ای به ویژه ناحیه‌ای، موجب حذف تدریجی شهر سر بندر از معادلات توسعه‌ای شده است. اسناد منطقه‌ای نیز در امتداد سیاست‌های ملی، تابعی از توسعه بندر هستند و در آن‌ها نشانی از درک یا پاسخ‌گویی به نیازهای زیستی و اجتماعی مردم محلی دیده نمی‌شود. از سوی دیگر، اسناد ناحیه‌ای با تمرکز بر حوزه شهری، غالباً بدون پیوند مؤثر با بندر، به نوعی گسست فضایی-عملکردی دامن زده‌اند. این

در حالی‌ست که شهر سر بندر هیچ‌گاه به‌طور واقعی دارای ساختار شهری منسجم نبوده و عملاً مجموعه‌ای از شهرک‌های اقماری پیرامون بندر است که نقش آن در توسعه، صرفاً به‌عنوان زیست‌گاه کارگران و کارکنان بندر تعریف شده است

بندر امام خمینی در گذر زمان، به‌مثابه پروژه‌های نقطه‌ای، بخشی و منفرد، با سطح عملکردی ملی و بین‌المللی رشد یافته، حال آنکه منطقه خوزستان و شهر سر بندر صرفاً میزبان جغرافیایی این پروژه بوده‌اند. توسعه در این الگو نه‌تنها نسبتی با بهبود کیفیت زندگی مردم بومی ندارد، بلکه منافع حاصل از آن نیز به‌طور عمده خارج از مرزهای سرزمینی خوزستان جریان یافته‌است. بدین ترتیب، خوزستان به بستری برای توسعه دیگران تبدیل شده، و جامعه محلی به ناظری منفعل در حاشیه روندی از توسعه قرار گرفته که هیچ‌گاه برای آنان برنامه‌ریزی نشده است. این تعارض توسعه در دو مقیاس ملی و محلی در هم‌جواری دو پلان فضایی شهر و بندر نمایان است. دو چینش فضایی مشابه اما با دو نتیجه معارض همراه بوده است. محرومیت برای منطقه سکونتی سر بندر و رونق فضایی-عملکردی برای منطقه صنعتی-اقتصادی بندر (تصویر ۱۶).

در نهایت، توسعه سر بندر نه به‌عنوان بخشی از چشم‌انداز توسعه یکپارچه بندر، بلکه به‌طور پراکنده، موضعی و در پاسخ به ضرورت‌های

اهمیت ملی و بین‌المللی

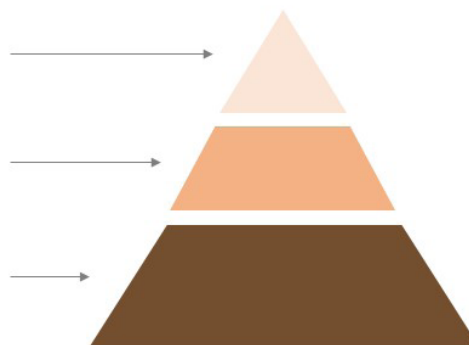
اهمیت در توسعه زیربنایی جهت دستیابی به ارتقای سطح عملکردی

زیرساخت ارتباطی

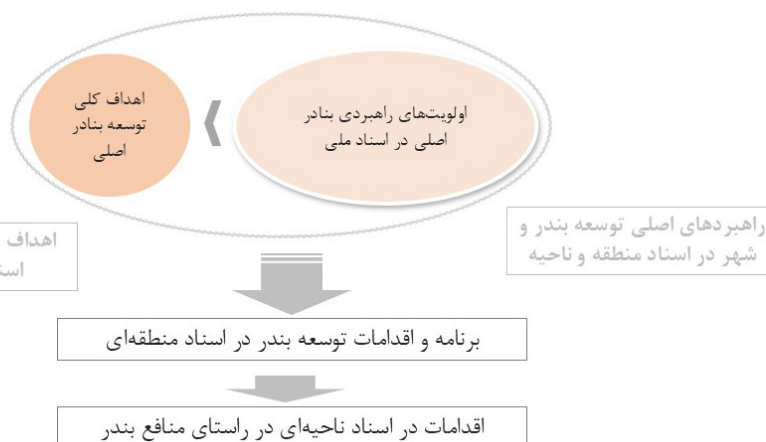
مفصل ارتباطی و صنعتی ملی و بین‌المللی

زیرساخت اقتصادی

نقش کلیدی در صنایع استراتژیک



تصویر ۱۴. طبق مفاد اسناد ملی، دو راهبرد زیرساخت ارتباطی و اقتصادی از مهمترین راهبردهای ملی در بیان اهمیت استراتژیک بندر امام خمینی در کشور و تحقق توسعه ملی است. مأخذ: نگارندگان.



تصویر ۱۵. توسعه بندر امام خمینی در اسناد منطقه‌ای و ناحیه‌ای معطوف به اقدامات میانه و خرد است. این اقدامات تابع راهبردهای اسناد ملی بوده و در سطوح منطقه و ناحیه اسناد فاقد راهبرد و برنامه هستند. مأخذ: نگارندگان.



شهر سرپندر



اراضی ۶۰۰ هکتاری
توسعه بندر ۱۳۹۳



تصویر ۱۶. تضاد اقدامات در سطح اقدامات منطقه‌ای و ناحیه‌ای. شهر سرپندر و منطقه توسعه بندردارای پلان مشابه با ساختاری صنعتی هستند. اما دو نتیجه معارض را در پی داشته‌است. شهرپندر توسعه‌نیافته، با محرومیت و فقر و ناحیه بندر با توسعه صنایع به بخش توسعه‌یافته و مهم بندر تبدیل شده‌است. مأخذ: نگارندگان، ۱۴۰۴.

- کمیسیون ملی یونسکو در ایران.
- بنیاد مسکن انقلاب اسلامی (۱۴۰۰). آمار عملکرد بنیاد مسکن انقلاب اسلامی در سال ۱۳۹۹. معاونت پشتیبانی و امور هماهنگی استان‌ها؛ دفتر فناوری اطلاعات و ارتباطات. <https://11nq.com/DFsJc>
 - سازمان بندر و کشتیرانی. (۱۳۷۴). گزارش عملکرد سازمان بندر و کشتیرانی. تهران.
 - سازمان خصوصی‌سازی. (۱۳۸۴). سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران. بازبایی شده در ۱۴۰۱/۵/۴. <https://ipo.ir>
 - سند چشم‌انداز جمهوری اسلامی ایران در افق ۱۴۰۴. (۱۳۸۴). ابلاغ شده در ۱۲ آبان ۱۳۸۴. قابل دسترس در: <https://farsi.khamenei.ir/message-content?id=9034>
 - سیاح، حمید. (۱۳۶۰). خاطرات حاج سیاح (به تصحیح سیف‌الله گلکار). امیرکبیر.
 - شورای عالی آمایش سرزمین (۱۳۹۹). سند ملی آمایش سرزمین. مرکز پژوهش‌های توسعه و آینده‌نگری. سازمان برنامه و بودجه کشور.
 - کسروی، احمد. (۱۳۵۶). تاریخ پانصد ساله خوزستان. خواجه.
 - کیهان، مسعود. (۱۳۷۳). جغرافیای مفصل ایران. مطبوعه مجلس.
 - لسانی، ابولفضل. (۱۳۵۷). طلای سیاه یا بلای ایران. امیرکبیر.
 - مرکز پژوهش‌های مجلس (۱۴۰۱). مصوبه شورای عالی شهرسازی و معماری ایران در خصوص مغایرت اساسی طرح تفصیلی با طرح جامع

عملیاتی بندر پیگیری شده‌است. تعدد متولیان، نبود سیاست‌گذاری هم‌افزا و غفلت از ظرفیت‌های محلی، سبب شده‌اند تا در سطح ناحیه‌ای نیز امکان بازتولید شهری واقعی برای سرپندر فراهم نشود. این وضعیت ضرورت بازنگری بنیادین در الگوی توسعه بندر امام خمینی را در پرتو عدالت فضایی، یکپارچگی نهادی و ارتقای نقش‌آفرینی جامعه محلی برجسته می‌سازد. همچنین بازتعریف نقش و جایگاه سرپندر در برنامه‌های توسعه به عنوان «مجموعه شهرک‌های اقماری یا کارگری» که در رابطه‌ای انضمامی با هم و رابطه عملکردی با بندر، حیات آن تعیین می‌شود، از ضرورت‌های توسعه در این ناحیه است

اعلام عدم تعارض منافع

نگارندگان اعلام می‌دارند که در انجام این پژوهش هیچ‌گونه تعارض منفعی برای ایشان وجود نداشته است

فهرست منابع

- افشار سیستانی، ایرج. (۱۳۶۹). نگاهی به خوزستان، مجموعه‌ای از اوضاع تاریخی، جغرافیایی، اجتماعی، اقتصادی منطقه (چاپ دوم). نشر بلور
- ایرانشهر. (۱۳۴۲-۱۳۴۳). تاریخچه مختصری از بندر قدیم (جلد دوم).

- شهرهای بندر امام و بندر ماهشهر. مصوبات شورای عالی شهرسازی و معماری ایران. <https://rc.majlis.ir/fa/law/show/1759552>
- مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی. (۱۳۸۲). قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، سیاست‌های کلی نظام و سند چشم‌انداز. بازیابی شده در ۱۴۰۱/۰۵/۰۴. <https://rc.majlis.ir/fa/law/show/132299>
 - مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی. (۱۴۰۲). سیاست‌های کلی توسعه دریامحور. <https://rc.majlis.ir/fa/law/show/1792023>
 - مطالعات مرحله اول طرح جامع بندر بازرگانی کشور. (۱۳۸۳). شرکت طرح نواندیشان، شرکت TNA-HPC.
 - مکی، حسین. (۱۳۲۹). کتاب سیاه. علمی.
 - مهندسین مشاور ماندان. (۱۳۶۷). طرح جامع ماهشهر و سربندر. وزارت مسکن و شهرسازی؛ اداره کل مسکن و شهرسازی استان خوزستان.
 - مهندسین مشاور ماندان. (۱۳۷۸). طرح تفصیلی منطقه حذفاصل پلیس راه تا بندر امام خمینی (ره). سازمان مسکن و شهرسازی استان خوزستان.
 - مهندسین مشاور ماندان. (۱۳۹۴). طرح تفصیلی شهر بندرامام. وزارت راه و شهرسازی؛ اداره کل راه و شهرسازی استان خوزستان.
 - میریان، عباس. (۱۳۵۲). جغرافیای تاریخی سرزمین خوزستان. بوذرجمهری.
 - نجم‌الملک، میرزا عبدالغفار. (۱۳۴۱). سفرنامه خوزستان (به کوشش محمد دبیر سیاقی). تهران: علمی
 - وثوقی، محمدباقر. (۱۳۹۷). تأسیس سازمان بندر و دریانوردی در آینه اسناد. سازمان بندر و دریانوردی.
 - وزارت دفاع. (۱۳۶۵). فرهنگ جغرافیایی آبادیهای کشور جمهوری اسلامی ایران. اداره جغرافیایی ارتش. آبادان.
 - وزارت راه و شهرسازی. (۱۳۷۹). سیاست‌های کلی نظام در بخش حمل‌ونقل. <https://mran.ir/1395/08/11>
 - وزارت راه و شهرسازی. (۱۳۹۷). سند آمایش مراکز لجستیک کشور. دفتر طرح جامع و مدل‌های حمل‌ونقل. <https://11nq.com/kzrdh>
 - وزارت مسکن و شهرسازی، سازمان برنامه و بودجه (۱۳۷۱). طرح آمایش سرزمین. <https://rc.majlis.ir/fa/law/show/129543>
 - یکتایی، مجید. (۱۳۵۵). تاریخ گمرک ایران. انتشارات دانش.
 - Battuta, I. (2020). *Ibn Battuta Travels in Asia and Africa 1325-1354* (M. A. Movahed, Trans.). Ney Publishing. (Original work published 1829).

COPYRIGHTS

Copyright for this article is retained by the authors with publication rights granted to Revitalization School journal. This is an open access article distributed under the terms and conditions of the Creative Commons Attribution License (<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>).



نحوه ارجاع به این مقاله
مخلص، فروش و میرزاحسین، صبا. (۱۴۰۴). تأثیر قوانین و برنامه‌های توسعه بر شهر و بندر امام خمینی، از قاجار تا کنون. مکتب احیاء، ۳(۶)، ۲۳-۸.

DOI: <https://doi.org/10.22034/3.6.3>

URL: <http://jors-sj.com/article-1-83-fa.html>

