



جغرافیا و روابط انسانی، پاییز ۱۳۹۷، دوره ۱، شماره ۲

آمایش سرزمین و نقش آن در توسعه منطقه ای

علی اصغر آقامحمدی، محمد مرادی

۱- کارشناس ارشد مدیریت مالی، مدرس دانشگاه

۲- کارشناس فنی و شهرسازی شهرداری خنجین

ali.mohammadi195@gmail.com

تاریخ پذیرش: ۱۳۹۷/۰۸/۲۹

تاریخ دریافت: ۱۳۹۷/۰۸/۲۰

چکیده:

آمایش سرزمین در واقع شامل اقدامات ساماندهی و نظام بخشی به فضای طبیعی، اجتماعی، اقتصادی در سطوح ملی و منطقه ای است که بر اساس تدوین اصلی ترین جهت گیری های توسعه پایدار در قالب تلفیق بر برنامه ریزی هایی از بالا و پایین و با تکیه بر قابلیت ها، توانمندی ها و محدودیت های منطقه ای در یک برنامه ریزی هماهنگ و بلندمدت صورت میگیرد. این رویکرد زمینه ی تعامل میان سه عنصر انسان، فضا و فعالیت و ارایه چیدمان منطقی فعالیت ها در عرصه ی سرزمین را فراهم می کند. اهداف آمایش سرزمین توسعه متوازن و توسعه عادلانه و استفاده بهینه از منابع برای توسعه و پیشرفت مناطق سرزمینی است. دستیابی به توسعه منطقه ای، متوازن و یکپارچه امری ضروری معطوف به استفاده درست از قابلیت های سرزمین، سازماندهی اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی و محیط زیستی برای تحقق آینده مطلوب مناطق است، به همین منظور یک برنامه ریزی استراتژیک آمایش سرزمین با در نظر گرفتن تمامی فاکتورهای توسعه پایدار می تواند به نتیجه مطلوب بیانجامد؛ چرا که آمایش سرزمین روشی است که در برخورد با عدم تعادل در محیط طبیعی انعطاف پذیری خوبی دارد. آمایش سرزمین می تواند با بهره برداری بهینه از امکانات موجود در راستای بهبود وضعیت مادی و معنوی و در قلمرو جغرافیایی خاص در راستای توسعه منطقه ای عمل نماید. این مقاله با روشی توصیفی - تحلیلی و جمع آوری منابع به صورت کتابخانه ای با هدف شناسایی نقش آمایش سرزمین در توسعه منطقه ای نگاشته شده است.

واژگان کلیدی: آمایش سرزمین، توسعه منطقه ای، توسعه پایدار، سرزمین، برنامه ریزی

مقدمه:

یکی از شاخص‌های اقتصادی و معیارهای توسعه یافتگی، میزان انطباق برنامه‌های اجرایی با مبانی و مطالعات جامع آمایش سرزمین است. اگر برنامه‌های اجرایی و عملیاتی سازمانها بر اساس مولفه‌های آمایش سرزمین تنظیم شده باشد، جهت‌گیریهای پیشرفت و توسعه را نیز به دنبال دارد. رویکردهای اخیر در نظریه توسعه منطقه‌ای اهمیت زیادی به (ساخت نهادی) اجتماعی اقتصادی منطقه‌ها و (تفاوت درون منطقه‌ای) آن ساخت می‌دهند. بر این پایه، توسعه یک منطقه نه تنها با منابع فیزیکی آن، بلکه منابع نهادی آن نیز پیوند دارد. نهادها، مجموعه ضابطه‌ها و مقررات عملی اقتصادی بر اساس فرهنگ اقتصادی و سنت‌های صنعتی محلی در هر منطقه هستند. دسته دیگری از رویکردهای اخیر عنوان می‌دارند که سیاست توسعه منطقه‌ای مؤثر باید دقیقاً با سبک جهانی توسعه قابل تطبیق باشد و پنج عاملی منابع، نهادها، روندها، فرهنگ و پیوندهای خارجی را در این چارچوب بر می‌شمرند. عوامل توسعه منطقه‌ای که در رویکردهای پیشین اهمیت داشتند بیشتر شامل ساختار و اندازه بنگاه‌های اقتصادی، ترکیب بخشی اقتصاد منطقه، خدمات بازرگانی، تسهیلات آموزشی، نهادهای پژوهشی، زیرساخت‌های ارتباطی، حمل و نقل، اوقات فراغت و کیفیت زندگی در منطقه بوده‌اند. این عوامل با مفهوم سنتی تأثیرگذاری شان بر توسعه منطقه‌ای، نوعی چشم‌انداز ایستا به توسعه منطقه‌ای می‌بخشند. (معصومی اشکوری، ۱۳۸۵: ۷۵)

آمایش سرزمین، توزیع جغرافیایی بهینه منابع، فعالیتها و مشاغل است. با این رویکرد آمایش سرزمین در واقع مدیریت عقلایی فضا است. بی‌شک غایت اصلی تمام برنامه‌ریزی‌ها رسیدن به توسعه پایدار، تعادل منطقه‌ای، توزیع مناسب فعالیت‌ها و استفاده حداکثر از قابلیت‌های محیطی در فرآیند توسعه مناطق است. عدم توجه به برنامه‌های بلندمدت و تکیه سیاستگذاران به برنامه‌های توسعه سطحی جهت تحقق شعارهای خود از موانع اصلی توسعه ناموزون مناطق است. امروزه مشخص شده است که تحقق عدالت اجتماعی بعنوان مؤلفه اساسی در توسعه پایدار، منوط به از بین بردن عدم تعادل‌های فضایی از رهگذر آمایش سرزمین می‌باشد به عبارت دیگر تا موقعی که عدم تعادل‌ها در فضا و سرزمین وجود داشته باشد نمی‌توان صرفاً با برنامه‌های اقتصادی - اجتماعی به امحاء عدم تعادل‌های اجتماعی رسید لذا آمایش سرزمین نقش محوری در این زمینه ایفا می‌کند (سرور: ۱۳۸۶، ۸۴) به طور کلی هدف‌های آمایش سرزمین در ارتباط با مباحث توسعه منطقه‌ای، مبانی متوازی از کانون‌های زیستی و نظام سلسله‌مراتب منطقه‌ای در جهت تعادل بخشی به شرایط توسعه در همه ابعاد آن اعم از اقتصادی، سیاسی، فرهنگی و اجتماعی است. دیدگاه‌های آمایش سرزمین، کارکرد کانون‌های جمعیتی را در قلمروهای متفاوتی از فعالیت‌ها می‌بیند و نقش و عملکرد واقعی یک منطقه را در شرایط متعادل بهره‌گیری و خدمات رسانی، نمایان می‌سازد. در کشور ما هم به رغم وجود قابلیت‌های فراوان مناطق مختلف کشور، شاخص‌های توسعه در آنها در سطوحی مطلوب قرار ندارد و ارتقای این شاخص‌ها تا سطح شاخص‌های میانگین ملی، اقدامات و سرمایه‌گذاری‌های فراوانی را طلب می‌کند که با برنامه‌ریزی متناسب آمایشی می‌توان باعث توسعه بیش از پیش آنها شد. هدف از تدوین چنین برنامه‌هایی، ارتقای همه‌جانبه ظرفیت‌هاست. برنامه‌ریزی برای توسعه منطقه‌ای باید بر شناخت دقیق ویژگی‌های کمی و کیفی منطقه مبتنی باشد. به آن معنا که از نظر کمی لازم است «خصوصیات جمعیتی، نیروی کار،

میزان منابع طبیعی، تولیدی و سرمایه‌ای و ویژگی‌های مصرف و بازارهای درون منطقه‌ای» شناسایی شوند و از نظر کیفی برنامه‌ها باید منطبق بر استعدادها و قابلیت‌های منطقه‌ای طراحی و اجرا شوند.

مبانی نظری:

۱-۲- آمایش سرزمین^۱

به‌نوعی برنامه‌ریزی بلندمدت برای توزیع بهینه جمعیت فعالیت متناسب با بنیان‌های جغرافیایی، قابلیت‌های سرزمین به‌منظور افزایش رفاه و توسعه جامعه را آمایش سرزمین می‌گویند. (سرور ۱۳۸۷: ۱۲۱). آمایش سرزمین در پی ایجاد تعادل توسعه بین نواحی، استفاده از منابع برای توسعه، توزیع عادلانه درآمد و فعالیت‌ها بین نواحی مختلف و تأکید بر توسعه منابع و نواحی عقب‌افتاده و حاشیه‌ای و توسعه هماهنگ قطب‌ها توسعه و مراکز رشد است. ضمناً آمایش سرزمین، توسعه متعادل مناطق شهری و روستایی را در قالب نظام هماهنگ یکپارچه و توسعه هماهنگ زیربناها، خدمات و تسهیلات اجتماعی و اقتصادی متناسب با نیازمندی‌ها و محیط طبیعی و انسانی را دربرمی‌گیرد. (سرور: ۱۳۸۴: ۲۴). کمیسیون برنامه‌ریزی فضایی اتحادیه اروپا آمایش سرزمین را روشی می‌داند که در ابعاد وسیع به‌وسیله بخش‌های عمومی اتخاذ می‌شود. تا توزیع آینده فعالیت‌ها، کاربری‌های اراضی سرزمین و ارتباط منطقی بین آنها است. درنهایت برخی از صاحب‌نظران آمایش سرزمین بهترین، ارزان‌ترین و مؤثرترین راه‌حل مدیریت و برنامه‌ریزی محیط‌زیست، مؤلفه‌های اقتصادی. رفاه اجتماعی است. (خنیفر: ۱۳۸۹، ۴).



شکل ۱. *Error! No text of specified style in document.* شکل عناصر و اجزاء

آمایش سرزمین

۲-۲- توسعه منطقه ای^۲:

توسعه منطقه‌ای به برنامه‌ریزی نه به مفهوم توسعه ملی که در سطح ملی که شامل برنامه‌های توسعه پنج ساله یا چند ساله برای تمام یک سرزمین و نه به مفهوم برنامه ریزی بخشی و محلی که فقط به مسایل و پتانسیل‌های یک روستا یا بخش یا

1. Land use planning

2. regional development

شهرستان و استان بدون توجه با سایر نواحی انجام می‌شود، نیست بلکه به این مفهوم است که چگونه می‌توان برای یک منطقه که ممکن است شامل چند شهر بزرگ در یک منطقه یا چند استان یا ایالت، برنامه ریزی داشت تا در سطح ملی و جهانی به برتری‌های نسبی مورد نظر مسئولین و سیاستمداران آن منطقه نایل شد و در این میان از توازن در پیشرفت و رشد آن منطقه بصورت همگن بهره‌مند شد. تئوریهای توسعه منطقه‌ای عمدتاً ریشه در سه شاخه علمی علوم منطقه‌ای، اقتصاد منطقه‌ای و جغرافیای تئوریک دارند (کلاتری، ۱۳۸۱: ۷۶) توسعه پایدار منطقه ای عبارت است از روندی فراگیر در جهت افزایش توانایی‌های انسانی - اجتماعی برای پاسخگویی به نیازهای انسانی - اجتماعی، ضمن آنکه نیازها پیوسته در پرتو ارزش‌های فرهنگی جامعه و بینش‌های پایداری جهان، پلایش یابد. این گونه توسعه که نیازهای نسل کنونی را بدون کاهش توانایی نسل‌های آتی در برآوردن نیازهایشان، برآورده می‌کند می‌بایست همراه با افزایش توانایی‌ها برای گسترش انتخاب‌های ساکنین منطقه در حوزه‌های اجتماعی - اقتصادی و سیاسی بیانجامد (منزوی: ۱۳۸۹، ۱۶).

۳-۲- برنامه ریزی منطقه ای^۳

برنامه ریزی منطقه ای فرآیندی است، در جهت مشارکت مردم و مناطق در برنامه ریزی و فراهم آوردن موجبات برنامه ریزی از جهت انطباق با برنامه‌های کلان و ویژگیهای منطقه ای. بعضی از صاحب‌نظران برنامه ریزی منطقه ای را فرآیندی در جهت تنظیم و هماهنگ کردن برنامه‌های مختلف اقتصادی - اجتماعی با نیازها و امکانات محلی تعریف می‌نمایند. در واقع برنامه ریزی منطقه ای تصمیم‌گیری و سرمایه‌گذاری در پروژه‌ها در سطح منطقه، در راستای توسعه اقتصادی - اجتماعی و کالبدی مناطق مختلف کشور است برنامه ریزی منطقه ای پرداختی به رابطه بین انسان، محیط و فعالیت است (زیاری: ۱۳۷۸، ۱۱۹) وجود مناطق با هویت فرهنگی و اجتماعی - سیاسی جدا که بعضی مواقع موارد فشار را باعث می‌شود، برنامه ریزی منطقه ای را محرز نموده است (نمونه فرانسه و انگلستان) رشد سریع و فزاینده جمعیت یا افزایش شهرنشینی و مسایل ناشی از آن، توجه به مسایل عملکردی، نزدیک ساختن سطوح ملی و محلی بهم، بهره‌برداری از منابع بین منطقه ای، تنظیم برنامه‌ها و سیاستهای ملی و نیاز به کسب اطلاعات منطقه ای، توجه به حوزه نفوذ شهرها در برنامه ریزی‌های شهری، توجه به دلایل اقتصادی و اجتماعی و فیزیکی ضرورت مطالعات و برنامه ریزی در چارچوب منطقه، نیاز به برنامه ریزی منطقه را باعث شده است (صرافی: ۱۳۸۸، ۴۰)

آمایش، عدالت سرزمینی^۴ و توسعه منطقه ای

با توجه به مطالب مذکور در عدالت سرزمینی، توزیع متناسب و عادلانه ثروت و امکانات، در مناطق مختلف کشور مدنظر می‌باشد که این مساله در آمایش سرزمین و مباحث توسعه پایدار نیز مطرح است و اصولاً "آمایش سرزمین در هر کشور باید بر مبنای تعادل و توازن منطقه ای شکل بگیرد و توسعه همه مناطق مدنظر باشد. از آسیب‌های ناشی از عدم توازن منطقه ای می‌توان به مهاجرت، بیکاری و فقر، افزایش بزهکاری و جرم و جنایت، نارضایتی منطقه ای و قومی، خالی شدن روستاها و مناطق حاشیه ای، ایجاد مشکلات امنیتی برای کشور، واگرایی مناطق حاشیه ای و... اشاره کرد. (گر،

³ . Regional Planning

⁴ . Territorial justice

۱۳۷۷: ۳۴) باید در نظر داشت که هدف از آمایش سرزمین، تنها دستیابی به حداکثر منافع نیست، بلکه آماده سازی فضای اقتصادی، اجتماعی و سیاسی برای هدف های استراتژیکی نیز مورد نظر است (ایولاکست: ۱۳۶۷، ۲۱) کارل دویچ^۵ در کتاب ناسیونالیسم و انواع آن، مقصود خود را از توسعه عنوان می کند و اعتقاد دارد که مؤلفه های توسعه شامل آموزش همگانی، بهداشت عمومی، اشتغال کامل، صنعتی شدن، توسعه اقتصادی، گسترش جاده ها، بنادر، خط آهن و حق رأی می باشد (رجب نسب: ۱۳۸۴، ۲۲) تودارو^۶ معتقد است توسعه پایدار را باید جریانی چند بعدی دانست که مستلزم تغییرات اساسی در ساخت اجتماعی، طرز تلقی عامه مردم و نهادهای ملی و نیز تسریع رشد اقتصادی، کاهش نابرابری فضایی- مکانی و ریشه کن کردن فقر مطلق است. توسعه در اصل باید نشان دهد که مجموعه نظام اجتماعی هماهنگ با نیازهای متنوع اساسی و خواسته های افراد و گروههای اجتماعی در داخل نظام، از حالت نامطلوب گذشته خارج شده و به سوی وضع یا حالتی از زندگی که از نظر مادی و معنوی بهتر است سوق می یابد (تودارو: ۱۳۶۵، ۱۱۵)

یافته های تحقیق:

لازمه تحقق اهداف توسعه منطقه ای وجود ساختار اداری مناسب توسعه منطقه ای است (سازمان برنامه و بودجه، ۱۳۷۲ ب: ۱۷-۱۸) مدیریت توسعه منطقه ای در ایران تحت تأثیر دو نگرش متفاوت بوده است: الف) رویکرد همگرا: طرفداران این رویکرد و همچنین نظریه قطب رشد و نئوکلاسیک معتقدند رشد و توسعه در درازمدت به توسعه و تعادل های منطقه ای می انجامد. ب) رویکرد واگرا: طرفداران این دیدگاه معتقدند رشد به تنهایی نمی تواند منجر به تعادل در توسعه شود و شکاف میان مناطق را از میان بردارد. از این رو دخالت دولتهای مرکزی در مدیریت منطقه ای امری اجتناب ناپذیر است (همان: ۴-۶).

دستیابی به توسعه متعادل با روش های متداول کنونی که دولت بار اصلی توسعه را به دوش می کشد اگر غیرمحمتمل نباشد در حالتی خوش بینانه بدون آمایش سرزمین امری طولانی و زمان بر خواهد بود. تجربه برنامه ریزی بخشی و سیاست محرومیت زدایی به شیوه کنونی که عدم تعادل های موجود و گسترش شکاف روزافزون میان مناطق توسعه یافته و کمتر توسعه یافته کشور را به دنبال داشته است، روشن ترین دلیل بر ناکارآمدی این روش ها است. گرچه نقطه روشن، ایجاد مرکز ملی آمایش توسط سازمان مدیریت و برنامه ریزی است، اما جای تردیدی نیست که دولت و اعتبارات دولتی همچنان نقش محوری در فرآیند توسعه خواهند داشت، که این نقش می بایست جهتی دوسویه داشته باشد. بدین معنی که دولت با کاهش تدریجی نقش خود در مناطق توسعه یافته از یک سو و با سرمایه گذاری در زیرساخت های اساسی در مناطق کمتر توسعه یافته، بستر توسعه را آماده کند و از سوی دیگر با برقراری تسهیلاتی که با مکانیزم های ساده و فارغ از پیچیدگی های بوروکراتیک کنونی، در اختیار متقاضیان راه اندازی واحدهای تولیدی در این مناطق قرار گیرد، زمینه جلب مشارکت های مردمی و بخش های غیردولتی و شرکت های دولتی را در این مناطق فراهم آورد. سازوکار آمایش سرزمین شیوه مناسبی برای رسیدن به این هدف است. برنامه ریزی آمایش سرزمین با یک رویکرد فضائی و ضمن توجه

⁵. Karl Duich

⁶. Todaro

به ویژگیهای منطقه ای، در جهت ایجاد تعادل‌های درون منطقه ای تلاش می کند. این شیوه برنامه ریزی برای رسیدن به توسعه، به دنبال افزایش تواناییهای مردم در گسترش انتخاب آنها در حوزه های اجتماعی، اقتصادی و سیاسی در سطح منطقه می باشد (صرافی: ۱۳۷۹، ۹۴) وجود برخی اعتراضات و نارضایتی ها از نحوه تخصیص بودجه در سطح کشور و بی عدالتی خواندن نحوه تخصیص آن ناشی از عدم توجه به اهمیت آمایش سرزمین است. در واقع تمام فعالیت های عمرانی و رفاهی بایستی براساس آمایش سرزمین انجام گیرد. اقداماتی نظیر احداث جاده، بیمارستان، کارخانجات و همه براساس معیارهای استاندارد، خواهد توانست زمینه هر نوع اعتراض حتی فعالیت های سیاسی و تبلیغاتی بعضی از گروه های متقاضی شرکت در ساختار قدرت در کشور را به منظور رسیدن به اهداف سیاسی بگیرد. چراکه هر اقدام رفاهی بر مبنای آمایش سرزمین پاسخگویی هر شبهه ای در تخصیص منابع خواهد بود. در این شرایط ترکیبی مناسب از رشد جمعیت و تقاضای آینده و چشم انداز آن مبتنی بر برنامه ریزی منطقه ای آمایش سرزمین به نتیجه خواهد رسید. باید گفت شاخص های فقر و محرومیت ملی و منطقه ای با یکدیگر ارتباط متقابل دارند و تنها با دیدگاه سیستمی می توان آن را به طور همه جانبه مورد بررسی قرار داد، ضمن آن که اثرات و کارکردهای برنامه ریزی آمایش سرزمین در کاهش شاخص های ترکیبی فقر و محرومیت ملی و منطقه ای و امنیت اقتصادی بر کسی پوشیده نیست.

ضرورت اجرای آمایش سرزمین برای توسعه منطقه ای

رسالت برنامه آمایش سرزمین رسیدن به عدالت اجتماعی از دیدگاه دسترسی عادلانه و توزیع فضایی دستاوردهای توسعه، کارایی ناشی از برقراری و تقویت پیوندها و ایجاد یکپارچگی فضایی، تعادل اکولوژیکی و ارتقاء کیفیت زندگی و حفظ و اعتدالی هویت منطقه ای و توسعه آن است. بنابراین میتوان تهیه طرحهای آمایش و اجرا کردن آنرا به دلایل زیر ضروری دانست: ۱- جهت بهره برداری مناسب از امکانات و قابلیت های مناطق ۲- جهت ایجاد تعادل فضایی در پهنه سرزمین ۳- جهت تلفیق ویژگیهای فرهنگی مناطق در فرایند ملی منطقه ای ۴- جهت ایجاد هماهنگی بین بخشهای مختلف اقتصادی ۵- جهت لحاظ مناسبات جهانی و منطقه ای در برنامه ریزی ۶- جهت تخصیصی کردن و دادن نقشهای محوری به مناطق ۷- در نهایت جهت ایجاد زمینه برای رشد و توسعه کشور به مفهوم واقعی و استفاده از قابلیت های طبیعی، اجتماعی و اقتصادی در تسریع فرایند توسعه و هدایت صحیح چارچوب توسعه میباشد (بلوری: ۱۳۹۱: ۳۱)

در حقیقت می توان دریافت که با اجرای برنامه ریزی فضایی، از سطح بین المللی تا سطوح محلی می توان به این گونه عدم تعادل ها خاتمه داد. یعنی در حقیقت فقر و محرومیت ملی و منطقه ای را کاهش داد به عبارت دیگر با توسعه اقتصادی و انسجام بازارهای عوامل مختلف، نابرابری های منطقه ای نیز کاهش می یابد (چلبی، ۱۳۸۴: ۲۱) و از طریق برنامه ریزی فضایی مناطق شهری و روستایی از بند فقر و محرومیت رها خواهند شد در غیر این صورت، تأکید بر برنامه ریزی بخشی و عدم توجه به اجرای برنامه ریزی فضایی، علاوه بر این که تنگنانهایی را برای روستاها پدید می آورد، باعث می شود که مردمان مناطق حاشیه ای و به خصوص روستائیان به سوی قطب ها و شهرهای بزرگ مهاجرت کنند و چون شهرها نیز ظرفیت پذیرش تمامی افراد مناطق حاشیه ای و روستایی را نخواهند داشت، لذا بروز مسائل گوناگون شهری

نظیر حاشیه نشینی در جوار شهرهای بزرگ، آلودگی هوا و... نیز دور از واقعیت نخواهند بود و عدم تعادل فضایی همچنان برقرار خواهد ماند.

آمایش سرزمین پیش شرط توسعه منطقه ای:

بطور کلی، روی آوردن به برنامه ریزی آمایش سرزمین بعنوان پیش شرط توسعه منطقه ای، برآمده از هدف های کلانی است که به شرح زیر قابل دسته بندی است:

- ایجاد زمینه وسیع تر برای رشد ملی که در واقع، افزایش کمیت و کارایی را نشانه می رود. گونه های مختلف برنامه ریزی با این هدف عبارتند از: توسعه منابع طبیعی و اجرای طرحهای عظیم ملی در مناطق عقب مانده و اجرای طرحهای تمرکززدایی در مورد شهرهای بزرگ.
- پیگیری عدالت اجتماعی با ایجاد تعادل های درون و بین منطقه ای که گونه های زیر را در بر می گیرد: رفع رکود و تنزل منطقه ای، محرومیت زدایی مناطق کنار مانده از توسعه.
- تحکیم حاکمیت و وحدت ملی یا تزریق منابع ملی به مناطق مرزی و یا مناطق با گرایش جدایی طلبی.
- حفاظت محیط زیست که با معیارهای بوم شناسانه برنامه ریزی منطقه ای جهت حفظ منابع طبیعی و پاکسازی مناطق حساس یاری می رساند.

- نودوستی و ادای دین ملی در قبال منطقه ای آسیب دیده از جنگ یا بلایای طبیعی که در آن برنامه ریزی بازسازی و نوسازی در مقیاس منطقه به کار گرفته می شود (سرور: ۱۳۸۶، ۸۹)

توزیع مناسب جمعیت و فعالیت ها در پهنه سرزمین و بهره برداری کارآمد می تواند توسعه منطقه ای را ارتقا دهد و میزان توازن آنها را یکسان نماید که این امر می تواند در سه سطح کلان، بخشی و استانی انجام پذیرد؛ در سطح کلان محورهای ذیل مورد توجه می باشند:

- ✓ چشم انداز توسعه فضایی کشور
 - ✓ تحلیل شرایط منطقه ای و بین المللی
 - ✓ محدودیت ها و مزیت های سرزمین
 - ✓ توزیع جمعیت
 - ✓ راهبردهای امنیتی و دفاعی
 - ✓ پایگاه اطلاعاتی مکانی و جغرافیایی
- در سطح بخشی محورهای ذیل مورد توجه قرار می گیرند:
- ✓ سازگاری فرآیند توسعه با ویژگی های سرزمین
 - ✓ سیاست های منطقه ای و سرزمینی بخش ها
 - ✓ اولویت ها در توسعه بخش

در سطح استانی نیز محورهای مورد توجه موارد ذیل را شامل می شوند:

✓ بخش های محوری و اولویت دار

✓ نقش استان در تقسیم کار ملی

✓ سازمان فضایی توسعه استان

باید توجه داشت که در اجرای سند آمایش سرزمینی برای توسعه منطقه ای در صورت عدم توجه به شاخص هایی چون: ۱- جمعیت، ۲- امکانات، ۳- قابلیت ها و ۴- مزیت های نسبی، ظرفیت توسعه پذیری مشکلاتی فراروی اجرای آن ایجاد خواهد شد. این امر منجر به افزایش تهدیدات و یا تقویت تهدیداتی در مناطق کشور می شود. به منظور کاهش هویت هر یک از این تهدیدات، توجه به کارکرد آمایش در کاهش فقر و محرومیت منطقه ای و ملی نیز به عنوان یک محور اصلی باید مورد توجه قرارگیرد.

اهداف تعیین شده در برنامه ریزی های سطوح مختلف، حاکی از جایگاه بالای آمایش به عنوان چارچوب توسعه بلندمدت کشور و درواقع راهنمای تدوین سایر سطوح برنامه ریزی است. بهره وری از منابع و ظرفیت های اقتصادی، اجتماعی و محیطی سرزمین، هدف اصلی آمایش سرزمین است که سایر اهداف سطوح توسعه، خرد و کلان را نیز دربرمی گیرد. درواقع رسیدن به هدف آمایش در یک افق بلندمدت بیست ساله مستلزم رسیدن به اهداف برنامه های پنج ساله، سالانه، بخشی و منطقه ای است و ضروری است جهت گیری این برنامه ها در راستای اهداف آمایش صورت گیرد. بدون تردید، برنامه ریزی توسعه منطقه ای، خود بیانگر آن است که ضرورت توجه به مساله نابرابری های منطقه ای و تلاش در جهت کاهش آن، خود به مثابه بخش مهمی از توسعه پایدار محسوب می شود (حسن زاده: ۱۳۸۷، ۱۵۸)

از طرف دیگر مطالعه پیامدهای فضایی هرکدام از سطوح فوق در تبیین بهتر جایگاه آمایش در نظام برنامه ریزی و در بین سطوح برنامه ریزی، کمک شایانی خواهد کرد. سازماندهی مناسب فعالیت و انسان در پهنه سرزمین، غایت اصلی تمام برنامه ریزی ها در سطوح مختلف است. اگرچه در سطح خرد، مکان یابی جهت حداکثر کردن سود بنگاه و درواقع جانمایی بهتر فعالیت ها پیامد فضایی این نوع برنامه ریزی است ولی این جانمایی در راستای هدف بالاتر یعنی چیدمان منطقی فعالیت ها در پهنه سرزمین، ایفای نقش می کند.

به عبارت دیگر، فرآیند برنامه ریزی صحیح و سلسله مراتبی از سطح آمایش ملی شروع و با تدوین برنامه های میان مدت توسعه ای و برنامه ریزی کلان اقتصادی به سطح برنامه ریزی خرد منتهی می شود. اتکا به این سلسله مراتب نه تنها به اجرایی شدن مطالعات کلان و بلندمدت، کمک شایانی می کند بلکه روند توسعه کشور را منطقی، هماهنگ و پویا می سازد و عناصر توسعه یک کشور همانند اجزای یک سیستم یا اندام های یک بدن دارای عملکردی تخصصی بوده و چارچوب های توسعه مناطق و اهداف بلندمدت آنها متأثر از اهداف بلندمدت ملی بوده و برنامه ریزی های محلی نیز از چارچوب های توسعه منطقه ای پیروی خواهند کرد. این امر موجب کاهش عوارض منفی توسعه و تعدیل تبعات منفی توسعه در کشور می شود.

طراحی نظام برنامه ریزی مبتنی بر آمایش سرزمین و ارتقای جایگاه آمایش سرزمین به عنوان بالادست ترین سند توسعه بلندمدت کشور است که در راستای کاهش فقر و محرومیت از طریق نهادینه سازی رویکرد آمایشی در بدنه نظام برنامه

ریزی (به منظور تنظیم رابطه دیدگاه های درازمدت و میان مدت و تنظیم روابط بین برنامه ریزی بخشی و منطقه ای و تعیین نقش و جایگاه بخش های مختلف و عرصه های مختلف جغرافیایی) در چارچوب مبنای آمایش سرزمین و توسعه منطقه ای صورت می گیرد. در واقع آمایش مناطق برای توسعه منطقه ای جهت تحقق اهداف و آرمان های آن باید تمام برنامه ریزی های سطح پائین آن با استناد به این اسناد تهیه شوند و نهایتاً به مرحله اجرا درآیند. براین اساس ضروری است: براساس ضوابط آمایش ملی و سیاست های کلان نظام جمهوری اسلامی ایران و سند چشم انداز توسعه، نظریه پایه توسعه منطقه ای با حضور سیاستگذاران و برنامه ریزان در تمامی استان های کشور تدوین گردد.

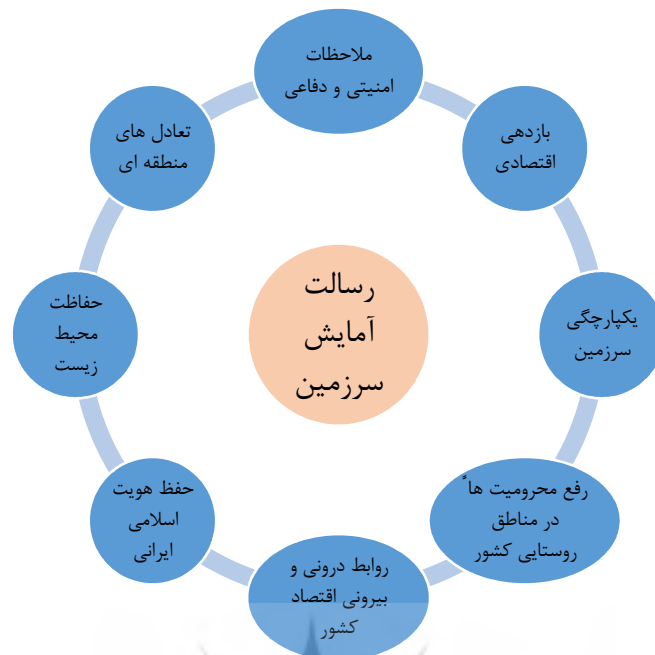
وابستگی توسعه ملی در گرو توسعه منطقه ای

در مطالعات آمایش سرزمین در مقیاس های مختلف، هماهنگی های لازم با طرح کالبدی ملی به خصوص در بخش منطقه بندی، جهت تطابق مطالعات صورت گیرد. این امر به دلایل زیر ضرورت یافته است:

- بهره برداری مناسب از امکانات و قابلیت های مناطق
- ایجاد تعادل فضایی در پهنه سرزمین
- تلفیق ویژگی های فرهنگی مناطق در فرآیند ملی منطقه ای
- ایجاد هماهنگی بین بخش های مختلف اقتصادی
- توجه به مناسبات جهانی و منطقه ای در برنامه ریزی آمایش سرزمین
- تخصصی کردن و دادن نقش های محوری به مناطق
- و در نهایت جهت ایجاد زمینه برای رشد و توسعه کشور به مفهوم واقعی و استفاده از قابلیت های طبیعی، اجتماعی و اقتصادی در تسریع فرآیند توسعه و هدایت صحیح چارچوب توسعه.

از آنجایی که در برنامه ریزی آمایشی، هماهنگی بین رشته ای و یا چند رشته ای مورد نظر است، توجه به روش های تحلیل یکپارچه ضروری است. چون در مقیاس های مختلف جغرافیایی توسعه ملی در گرو توسعه مناطق می باشد که باهم و در کلیت منسجم باعث پیشرفت جامعه گردند. در آمایش سرزمین توجه به تمام عرصه های زندگی مدنظر است، اما دستیابی به توسعه در تمامی ابعاد آن به صورت همزمان امکانپذیر نیست. لذا در عمل با توجه به اولویت های تعیین شده بر موضوعات کلیدی متمرکز می شود و باید از توسعه منطقه ای و محلی به عنوان نمونه کوچک و مهم اقدام نمود همچنین ماهیت بین رشته ای و پویای آمایش سرزمین ایجاب می کند که سند نهایی هر ساله به روز شده و دارای انعطاف پذیری لازم با توجه به تحولات باشد. از آنجا که تحقق اهداف، نظریه ها و دیدگاه های بلندمدت آمایش استان در چارچوب آمایش ملی قابل دستیابی است بنابراین، برنامه آمایش بایستی در سازگاری کامل با اهداف توسعه پایدار ملی در راستای توسعه مناطق به عنوان پایه و اساس تهیه شود.

در سند چشم انداز جمهوری اسلامی ایران در افق ۱۴۰۴ هجری شمسی نیز در خصوص آمایش سرزمین مواردی ذکر گردیده است که اهمیت جدی مسئله را نمایان می سازد. پیگیری آمایش سرزمین مبتنی بر اصول ذیل در این سند مطرح شده است. این موارد می توانند به عنوان رسالت آمایشی سرزمین مطرح شوند:



مدل : رسالت آمایش سرزمین. منبع نگارنده

نتیجه نهایی رسالت آمایش سرزمین آن در اهمیت قائل شدن و سرلوحه قراردادن آمایش سرزمین در تدوین برنامه ریزی توسعه کشور است و این امر منجر به تأمین منافع ملی و حفظ امنیت ملی در یک زیرساخت محکم و پایدار خواهد شد و این امر اتفاق نمی افتد مگر اینکه از سطوح منطقه ای برای توسعه کشور شروع نمائیم. باید مدنظر داشت که توجه ویژه به توسعه منطقه ای در آمایش ملی ناشی از دو دلیل است: دلیل اول: اهمیت اقتصادی مناطق و ایجاد و برقراری روابط اقتصادی و فرآیندهای توسعه‌زا در منطقه و دلیل دوم: حفظ، ارتقا و احیای سنت‌ها و فرهنگ بومی مناطق در برابر فرآیند جهانی شدن. امروزه برنامه‌ریزی بلندمدت توسعه اقتصادی- اجتماعی در همه کشورها امری اجتناب‌ناپذیر است. هدف از تدوین چنین برنامه‌هایی، ارتقای همه‌جانبه ظرفیت‌هاست. برنامه‌ریزی برای توسعه منطقه ای باید بر شناخت دقیق ویژگی‌های کمی و کیفی منطقه مبتنی باشد. به آن معنا که از نظر کمی لازم است «خصوصیات جمعیتی، نیروی کار، میزان منابع طبیعی، تولیدی و سرمایه‌ای و ویژگی‌های مصرف و بازارهای درون منطقه‌ای» شناسایی شوند و از نظر کیفی برنامه‌ها باید منطبق بر استعدادها و قابلیت‌های منطقه‌ای طراحی و اجرا شوند.

نتیجه گیری:

آمایش سرزمین زیربنای سازماندهی توسعه منطقه‌ای است و به بیانی دیگر ابزار اصلی برنامه‌ریزی و تصمیم‌گیری‌های منطقه‌ای و ملی است. آمایش سرزمین، زمینه اصلی تهیه برنامه‌های توسعه اقتصادی- اجتماعی هر منطقه را فراهم می‌آورد و ابزار اصلی تلفیق برنامه‌ریزی‌های اقتصادی و اجتماعی با برنامه‌ریزی‌های فیزیکی و فضایی خواهد بود. از آنجا که برای تحقق اهداف توسعه، باید همه منابع اجتماعی را اعم از منابع انسانی، اقتصادی و منابع فضایی و محیطی به کار گرفت و به‌کارگیری همه این‌ها مستلزم برنامه‌ریزی است، بنابراین آمایش سرزمین مبنای طرح‌ها و برنامه‌های جامع توسعه بوده و پیوند دهنده برنامه‌ریزی‌های اقتصادی، اجتماعی و فضایی یا مجموع آنان در قالب برنامه‌ریزی جامع و در مقیاس ملی و

منطقه‌ای است توسعه منطقه‌ای به آن معنا است که چگونه می‌توان برای رسیدن به برتری‌های نسبی یک منطقه (اعم از چند شهر بزرگ در یک منطقه یا چند استان و ایالت) در سطح ملی و جهانی و توازن در پیشرفت و رشد آن برنامه‌ریزی کرد. بر این اساس، تئوری‌های توسعه منطقه‌ای ریشه در علوم منطقه‌ای، اقتصاد منطقه‌ای و جغرافیای تئوریک دارند. یک منطقه جغرافیایی به مانند موجود زنده نیاز به اجزاء و اندام درست دارد تا بتواند خدمات صحیح را به ساکنین ارائه دهد، بنابراین آمایشی فکر کردن و قرار گرفتن اجزاء توسعه برای یک منطقه از ملزومات آن است. بنابراین در آمایش سرزمینی باید بین تمام اجزاء مناطق ارتباط ارگانیک برقرار باشد. به هر صورت باید گفت برنامه‌ریزی منطقه‌ای، افزون بر تنظیم و هماهنگ کردن برنامه‌های مختلف اقتصادی-اجتماعی با نیازها و امکانات محلی، فرآیندی است برای مشارکت مردم و مناطق در برنامه‌ریزی و فراهم آوردن موجبات برنامه‌ریزی از پایین به بالا در جهت انطباق برنامه‌های کلان ملی با ویژگی‌های ناحیه‌ای. برنامه‌ریزی منطقه‌ای از نظر جغرافیا و فضا، جوه مشترک فراوانی با آمایش سرزمین دارد و در این خصوص تجارب جهانی هم حکایت از این واقعیت دارد که این دو (برنامه‌ریزی منطقه‌ای و آمایش سرزمین) باید در کنار هم و بلکه برنامه‌ریزی منطقه‌ای در چارچوب آمایش سرزمین انجام پذیرد.

منابع و ماخذ:

- ۱- بلوری، علی (۱۳۹۱) ملاحظات آمایش سرزمینی و نقش آن در توسعه ی چابهار، اولین همایش ملی توسعه سواحل مکران و اقتدار دریایی جمهوری اسلامی ایران
- ۲- چلپی، مسعود (۱۳۸۴)؛ جامعه شناسی نظم (تشریح و تحلیل نظری نظم اجتماعی) چاپ چهارم، تهران، نشر نی
- ۳- حسن زاده، داوود (۱۳۸۷)؛ برنامه ریزی منطقه ای و نقش آن در توسعه انسانی استان ها، فصلنامه علوم اجتماعی شماره ۴۴
- ۴- خنیفر حسین (۱۳۸۹) درآمدی بر مفهوم آمایش سرزمین و کاربرد آن، مجله آمایش سرزمین سال دوم، شماره دوم، بهار و تابستان
- ۵- رجب نسب، حمید. (۱۳۸۴) بررسی تئوریک توسعه، گوناگونی قومی و همبستگی ملی. مجموعه مقالات همبستگی ملی به کوشش داریوش قمری. مؤسسه مطالعات ملی ایران.
- ۶- سازمان برنامه و بودجه (۱۳۷۲ ب). ارزیابی طرح های جامع شهری در ایران، مهندسان مشاور زیستا
- ۷- سرور رحیم (۱۳۸۷). کتاب برنامه‌ریزی کاربری اراضی در طرح‌های توسعه عمران ناحیه‌ای انتشارات گنج هنر
- ۸- سرور، رحیم (۱۳۸۶)؛ آمایش سرزمین، پیش نیاز عدالت اجتماعی؛ فصلنامه جغرافیایی سرزمین، علمی - پژوهشی، سال چهارم، شماره 14، دوره تابستان
- ۹- صراف، مظفر. (۱۳۷۹) برنامه ریزی توسعه منطقه ای. انتشارات سازمان مدیریت و برنامه ریزی. دفتر آمایش و برنامه ریزی منطقه ای. چاپ دوم
- ۱۰- کلانتری، خلیل (۱۳۸۱)؛ برنامه ریزی و توسعه منطقه‌ای، تئوریا و تکنیکها، خوشبین

۱۱- گر، رابرت .تد، 1379 ، چرا انسان ها شورش می کنند، ترجمه علی مرشدی زاده، تهران، پژوهشکده مطالعات راهبردی، چاپ اول.

۱۲- لاکوست، ایو، 1367 ، جغرافیا نخست در خدمت جنگ، ترجمه ابوالحسن سروقدمقدم، انتشارات آستان قدس رضوی.

۱۳- معصومی اشکوری، حسن(۱۳۸۵)؛ اصول و برنامه ریزی منطقه ای، چاپ سوم، تهران، نشر پیام

