

## راهبردهای اصلاح روند تهیه و اجرای طرح‌های توسعه و عمران (جامع) ناحیه‌ای

دکتر رحیم سرور

استادیار گروه جغرافیای دانشگاه آزاد اسلامی واحد شهرری



### چکیده

اصولاً بعد از طرح‌های آمایش سرزمین و طرح‌های منطقه‌ای، طرح‌های ناحیه‌ای یا به تعاریفی طرح جامع شهرستان جای دارد. این طرح‌ها به استناد "آیین‌نامه مربوط به استفاده از اراضی، احداث بنا و تأسیسات در خارج از محدوده قانونی و حریم شهرها" مصوب ۲۲ اردیبهشت سال ۱۳۵۵ و الحاقی ۵/۱۱/۷۳ تهیه می‌شوند. ساماندهی به نظام فعالیت انسان در فضای ناحیه‌ای به منظور استفاده بهینه از زمین یا به عبارتی سازماندهی فضایی اسکان و فعالیت در چارچوب ساختار فضایی ناحیه، هدف نهایی این قبیل طرح‌هاست. ارزیابی‌های انجام شده بر اساس مدل برنامه‌ریزی ارتباطی حکایت از موفقیت اندک این قبیل طرح‌هاست. براین اساس در پیش گرفتن راهبردهایی با تأکید بر اصلاح روابط سطوح برنامه‌ریزی، فرایند تهیه و تدوین، نحوه نگرش و کاربست دانش بومی و بنیان‌های جغرافیایی، تقویت نظام ارتباطی بین عوامل ذیربط و ذی نفوذ در فرایند تهیه تا اجرا مورد تأکید است و جزو اولویت‌های کاری محسوب می‌شود.

واژگان کلیدی: طرح‌های توسعه و عمران ناحیه‌ای، اسناد طرح، برنامه‌ریزی ارتباطی، راهبردهای اصلاحی.

## ۱) تعریف و هدف اصلی

طرح‌های توسعه و عمران ناحیه‌ای در پی مطالعاتی در زمینه قابلیت‌ها و محدودیت‌های محیطی، اجتماعی، اقتصادی و کالبدی گستره‌ای که گاهی وسیع‌تر از یک شهرستان نیز می‌باشد اقدام به ترسیم نظام فضایی اسکان و فعالیت برای محدوده فوق در افق طرح می‌کنند (سرور، ۱۳۸۱، ص ۳). منطقه‌بندی کاربری اراضی، نظام سلسله مراتبی مراکز خدمات روستایی و مراکز شهری همراه با پیشنهادات عملی برای تحقق نظام سلسله مراتبی فوق و جهات مناسب برای توسعه شهرهای موجود و پرهیز از استقرار در اراضی پرخطر، سه بخش عمده این طرح‌ها را شکل می‌دهد. افق طرح‌های فوق بیست ساله و مسئولیت کنترل و اجرای آن‌ها بر عهده سازمان مسکن و شهرسازی استان‌ها می‌باشد (مشاور زیستا، ۱۳۷۸). بخش لازم الاجرای طرح‌های توسعه و عمران ناحیه‌ای منطقه‌بندی کاربری اراضی و جهات مطلوب توسعه شهرها می‌باشد و پیشنهادات در زمینه نظام سلسله مراتبی شهری و روستایی حالت توصیه‌ای دارد. نحوه استفاده از اراضی منطقه نیز براساس ضوابط و مقررات پیشنهادی تعیین می‌گردد.

به عبارت دیگر این طرح‌ها با شناخت چگونگی استقرار عوامل زیستی (انسان - فضا - فعالیت) و با توجه به گرایش‌ها، روند رشد و توسعه، اولویت‌ها و امکانات و محدودیت‌ها، نسبت به تدوین سیاست‌ها و ارائه راهبردها اقدام می‌نماید. طرح توسعه و عمران (جامع) ناحیه به هدایت و کنترل توسعه و استقرار مطلوب مراکز فعالیت (مسکونی و غیر مسکونی)، مناطق حفاظتی و همچنین توزیع متناسب خدمات برای ساکنین شهرها و روستاها می‌پردازد.<sup>۱</sup>

هدف نهایی این طرح‌ها سازماندهی فضایی نظام اسکان در سطح ناحیه در چارچوب ساختار فضایی منطقه می‌باشد.

## ۲) خطوط کلی شرح خدمات

- تعیین نظام فضایی شبکه سکونتگاه‌ها در سطح ناحیه
- تعیین اندازه و روند گسترش سکونتگاه‌های شهرستان (شهرهای موجود و شهرها و شهرک‌های جدید)
- مکان‌یابی سکونتگاه‌های جدید در طرح ناحیه
- تعیین نقاط روستایی که در آینده به شهر تبدیل خواهند شد.
- تعیین منظومه‌های روستایی و مراکز خدمات روستایی
- سطح‌بندی خدمات عمومی در نظام سکونتگاه‌های ناحیه
- سازماندهی فضایی استقرار فعالیت‌های تولیدی در سطح ناحیه

۱- مفاهیم برنامه‌ریزی شهری، برنامه‌ریزی ناحیه‌ای و آمایش سرزمین، در مفهوم کلی برنامه‌ریزی فضایی و فیزیکی می‌گنجد و در چارچوب آن معنی می‌دهند. زیرا هر فعالیت اجتماعی، اقتصادی و فرهنگی سرانجام به صورت تأسیسات و ساختمان‌ها و شبکه‌های ارتباطی در پهنه سرزمین تبلور می‌یابند. چگونگی توزیع این تأسیسات و روابط بین آن‌ها، مستلزم طرحی است برای آینده و دستیابی به اهداف که آگاهانه پیش‌بینی شده‌اند. هدف همه این‌ها نیز بهبود روز افزون فضای کالبدی زندگی انسان، یعنی ده، شهر و منطقه می‌باشد.

هنگامی که تعدادی فعالیت یا عملکرد وابسته به همدیگر در مقیاس‌های خرد یا کلان، با اهداف گوناگون در سطح یک سرزمین احداث می‌شوند، این فعالیت‌ها عملاً به فرآیندی چند بعدی و چند هدفی تبدیل خواهند شد. یافتن وابستگی‌های میان این عملکردها هماهنگی اهداف آن‌ها با یکدیگر و ساماندهی یکپارچه آن‌ها، محتوای برنامه‌ریزی ناحیه‌ای را تشکیل می‌دهد.

- تعیین مکان‌های مناسب برای استقرار صنعت (شهرک‌ها، پارک‌های صنعتی)
- تعیین مکان‌های مناسب برای استقرار مراکز خدمات کشاورزی
- تعیین مکان‌های مناسب برای استقرار مراکز خدمات اجتماعی (فرهنگی، سیاحتی، نظامی، انتظامی)
- تعیین مکان‌های مناسب برای استقرار تأسیسات زیر بنایی
- تعیین تأثیرات ترافیکی در شبکه دسترسی برون شهری در سطح ناحیه (سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی، ۱۳۷۶، ص ۱۲)

در تعیین خط مشی‌های اصولی که مشاور باید در راستای تحقق اهداف فوق پیگیری کند، راهنمای مذکور متذکر چند نکته اساسی می‌شود که اهمیت بسیار دارد: اولاً این که مطالعات طرح باید سیاست‌ها و برنامه‌های توسعه ملی و استانی را به‌عنوان داده‌های پایه بگیرد و ثانیاً مطالعات طرح، به تدوین سناریوهایی از توسعه اقتصادی و اجتماعی منجر شود که به‌توان بر اساس آن‌ها اقدام به تدوین گزینه‌های متفاوت سازماندهی فضایی نظام اسکان جمعیت و استقرار فعالیت نمود.

به منظور نیل به اهداف مذکور با ملاحظه خط مشی‌های فوق، مطالعات را به شش دسته عمده طبقه‌بندی می‌کنند:

- ۱) مطالعات جغرافیایی
- ۲) مطالعات جمعیتی - اجتماعی
- ۳) مطالعات اقتصادی
- ۴) مطالعات بخش حمل و نقل و ترافیک
- ۵) مطالعات تأسیسات زیر بنایی
- ۶) مطالعات کالبدی - فضایی
- ۷) تدوین طرح

حاصل مطالعات فوق در قالب حدود ده نقشه که به‌عنوان نقشه‌های اصلی طرح شناخته می‌شوند تدوین و ارائه می‌شوند. این نقشه‌ها عبارتند از:

- طرح نظام سکونتگاه‌های ناحیه (شامل پراکنش جمعیت و اشتغال)
- نقشه توان‌ها و قابلیت اراضی ناحیه
- نقشه تنگناها و محدودیت‌های جغرافیایی ناحیه
- نقشه حوزه‌بندی منظومه‌های روستایی و مراکز خدمات روستایی ناحیه
- نقشه حوزه‌بندی قابلیت‌های توسعه کالبدی - فضایی ناحیه
- نقشه مناطق حفاظتی (محیطی، تاریخی، تفرجگاهی، توریستی)
- نقشه استقرار پارک‌های صنعتی و مراکز خدمات کشاورزی (خارج از شهرها و روستاها)
- نقشه دسترسی مجتمع‌های زیستی و مناطق صنعتی پیشنهادی با نشان دادن تأثیرات ترافیکی آن‌ها بر شبکه حمل نقل برون شهری
- نقشه تأسیسات زیربنایی (براساس برنامه‌های نهادهای ذیربط)

- نقشه سطح‌بندی خدمات عمومی در سطح ناحیه

### ۳) ماهیت و اسناد طرح‌های توسعه و عمران «جامع» ناحیه‌ای

از ملاحظه اهداف، خط مشی‌ها و فرایند تهیه طرح‌های توسعه و عمران جامع ناحیه‌ای چند نکته اساسی می‌توان استنتاج کرد:

- یک** - طرح‌های جامع ناحیه‌ای طرح‌های کالبدی محسوب می‌شوند.
- دو** - طرح‌های فوق با شناخت قابلیت‌ها و توان‌های محیطی، تحولات جمعیتی و گرایش‌های اقتصادی (گرایش‌های بخش‌های اقتصادی مختلف در منطقه) سیمای آمایش یافته ناحیه را در آینده ترسیم می‌کنند.
- سه** - طرح‌های جامع ناحیه براساس ساختار کالبدی ترسیم شده اقدام به سطح‌بندی مراکز سکونتی می‌کنند و عرصه‌های مطلوب سکونت و فعالیت را مشخص می‌نمایند.
- چهار** - رعایت سیاست‌های متخذه در طرح‌های آمایش سرزمین، کالبدی ملی و منطقه‌ای و برنامه‌های کوتاه مدت و بلند مدت برای ناحیه مورد مطالعه لازم است.
- پنج** - ارتباط برنامه‌ریزی ناحیه‌ای با سطوح بالاتر برنامه‌ریزی (منطقه‌ای و ملی) و سطوح برنامه‌ریزی و طرح‌ریزی (منطقه شهری) و شهر ضروری می‌باشد.
- شش** - پویایی و قابلیت انعطاف طرح‌ها، اصلی مهم به‌شمار می‌رود.
- هفت** - این طرح‌ها براساس سطح‌بندی مراکز سکونتی اقدام به پیشنهاد ایجاد تأسیسات زیربنایی و تأسیسات خدماتی و شبکه راه‌ها می‌کنند.
- هشت** - بر اساس شناخت محدودیت‌ها و توان‌های محیطی نواحی مستعد استقرار جمعیت و فعالیت را تعیین می‌کنند.
- نه** - براساس شناخت قابلیت‌ها و محدودیت‌های محیطی اقدام به تعیین جهات توسعه شهرهای موجود و تعیین مکان‌یابی شهرهای جدید می‌کنند.

### ۴) اسناد نهایی طرح‌های توسعه و عمران "جامع" ناحیه‌ای:

#### ۱ - ۴) اسناد مدون:

شامل مجموعه اهداف، سیاست‌ها راهبردهای توسعه و ضوابط و مقررات.

#### ۲ - ۴) اسناد مصور شامل:

- یک: تعیین کاربری بهینه (پیشنهادی) در قالب نقشه "منطقه‌بندی کاربری اراضی، محدودیت‌های جغرافیایی و اراضی توسعه شهرهای موجود و جدید".
- دو: ساماندهی به نظام ساختار فضایی در قالب نقشه "مجموعه‌ها و حوزه‌های همیار و تأسیسات و تجهیزات پیشنهادی".

## ۵) ارزیابی تحقق‌پذیری طرح‌ها بر اساس مدل برنامه‌ریزی ارتباطی<sup>۱</sup>

از جمله گزینه‌های مطرح شده برای جایگزینی و اصلاح برنامه‌ریزی سنتی - علاوه بر مدل برنامه‌ریزی بلوپرینیتی<sup>۲</sup>، برنامه‌ریزی سیستمی<sup>۳</sup>، برنامه‌ریزی دموکراتیک<sup>۴</sup>، برنامه‌ریزی گام به گام<sup>۵</sup>، برنامه‌ریزی ارتباطی<sup>۶</sup> می‌باشد. بر اساس این مدل که از اندیشه‌های هابرماس نشأت گرفته پیشنهادات برنامه در صورتی عملی خواهند شد که آن‌ها در پی یک فرایند ارتباطی و با شرکت تمامی افراد و اجتماعات ذی‌نفع و ذی‌نفوذ در مورد آن‌ها توافق شده باشد و آن هم در شرایطی که تمامی اصول مورد اشاره "کنش ارتباطی" رعایت شده باشد. بر مبنای تئوری عقلانیت ارتباطی، وقوع هر عملی در پی کنش ارتباطی بین برخی از عوامل صورت می‌گیرد عوامل مذکور تعیین‌کننده‌ها یا عناصر ذینفع و ذی‌نفوذ خوانده می‌شوند. شناخت این عوامل و عناصر و دعوت آن‌ها به بحث شرایط اصلی برنامه‌ریزی به روش ارتباطی می‌باشد برای این که فرایند ارتباطی به شکل موفق‌تری بین عوامل مذکور شکل گرفته و منجر به عمل و نتیجه شود نیاز به تدارک عرصه‌هایی برای وقوع یا به عبارتی مؤلفه‌هایی جهت ارزیابی می‌باشد. بنابراین به‌طور خلاصه معیارهای ارزیابی بر مبنای مدل برنامه‌ریزی ارتباطی را می‌توان به ترتیب زیر عنوان نمود:

عرصه‌های فرایند ارتباطی در حین تهیه طرح

عرصه‌های فرایند ارتباطی در حین تصویب

عرصه‌های فرایند ارتباطی بعد از تصویب

سیستم اجرایی و کنترلی مناسب

بر اساس این مدل طرح توسعه و عمران ناحیه اردبیل انتخاب شد و با تهیه پرسشنامه‌های متعدد بر اساس "مدل دلفی تعدیل یافته" و در مرحله اول کلیه پیشنهادات طرح تحت ۲۵ عنوان شناسایی و دسته‌بندی گردید. در مرحله دوم ضرایب اهمیت و بالاخره در مرحله سوم نسبت به جمع‌بندی تک تک موارد بررسی شده اقدام شد و این نتیجه به دست آمد که در ارزیابی کل طرح بدون توجه به سیستم اجرایی و کنترلی مناسب و وجود یا عدم وجود عرصه‌های مناسب برای وقوع فرایند ارتباطی در هنگام اجرای طرح قابلیت عملی شدن طرح ۲۳ درصد ارزیابی و در صورتی که عوامل اخیر به‌صورت گردد کنونی فرض و در فرایند ارزیابی وارد شود قابلیت تحقق، با کاهش ۲ درصدی ۲۱ درصد ارزیابی خواهد شد.

در ارزیابی بخش لازم الاجرای طرح‌ها نیز بدون ملاحظه سیستم اجرایی و کنترلی مناسب تحقق

موفقیت طرح ۲۴ درصد ارزیابی گردید.<sup>۷</sup>

۱- برای کسب اطلاعات بیشتر از مشخصات مدل و نتایج ارزیابی حاصله مراجعه شود به:

عسگری، نقی. "ارزیابی طرح‌های جامع شهرستان". پایان‌نامه کارشناسی ارشد، دانشکده هنرهای زیبا، دانشگاه تهران، سال ۱۳۷۷، ص ۱۱۳  
۲- برنامه‌ریزی بلوپرینیتی در تلاش برای تهیه یک الگوی کاربری اراضی از شرایط مطلوب آینده است و تغییر ساده انگارانه ای از مباحث برنامه‌ریزی بدون درک پیچیدگی‌های آن ارائه می‌دهد.

۳- برنامه‌ریزی سیستمی بر اهداف عملی طرح و بر روش‌ها و گزینه‌های رسیدن به آن‌ها تمرکز کرده، درک عملکرد سیستمی، تجزیه، تحلیل عملکرد اجزاء، نظارت و کنترل و هدایت آن در راستای اهداف خاص از جمله مشخصه‌های این مدل می‌باشد.

۴- برنامه‌ریزی دموکراتیک به مردم همچون نیروهای غایی در شکل‌بندی طرح‌ها تکیه می‌کند و به یک نظر مردم پسند در خصوص تمایز بین منافع ویژه و منافع عمومی می‌رسد بیشتر طرفداران این سنت از طبقه محروم جانبداری می‌کنند و هر چند در اصل نباید بر مبنای این تئوری طرفداری گروه خاصی بود.

۵- برنامه‌ریزی گام به گام که در اواخر سال ۱۹۵۰ میلادی توسط لیندبلوم مطرح شد معتقد است که به جهت عدم توانایی برنامه‌ریز در شناخت سیستم، غیر قابل پیش‌بینی بودن شرایط آینده و توسعه‌های سریع در علوم و توانایی‌های انسانی، برنامه‌ریزی سنتی که با اهداف بلند مدت سر و کار دارد، ناکام خواهد ماند و لذا اشاره دارد که مسئولان اداری در شکل دادن به طرح‌های شهری با توجه به شرایط زمانی و مکانی عمل کنند نه بر اساس طرح‌های از پیش طراحی شده برنامه‌ریزان. در این مدل برنامه‌ریزی استراتژی‌هایی را توسعه می‌دهد که بر مشکلات فائق آید نه این که به‌طور کامل آن‌ها را حل کند.

6- Communicative Planning

۷- لازم به توضیح است که با توجه به تجربیات به دست آمده در خصوص ارزیابی طرح‌های شهرسازی (با تأکید بر طرح‌های جامع شهری) تحقق ۲۰ درصدی طرح‌های فوق نیز به نوعی موفقیت تلقی می‌گردد که البته این میزان در خصوص طرح‌های ناحیه‌ای با توجه به ماهیت، اهداف و نقش مؤثر آن‌ها در موفقیت سایر طرح‌ها نسبت مطلوبی محسوب نمی‌شود.

## ۶) پیشنهادات راهبردی

همچنان که اشاره شد از برهم نهاد کلیه نقشه‌ها و جمع‌بندی کلی نظرات کارشناسی و نتایج مطالعات نسبت به استخراج اسناد طرح و نیز تدوین "دستورالعمل استقرار فعالیت در هر یک از مناطق و کاربری‌ها" اقدام می‌شود. نقشه‌ها و دستورالعمل‌های ارائه شده در این طرح‌ها جهت یافتن جایگاهی اجرایی و مطمئن در نظام برنامه‌ریزی، تا حدود زیادی منوط به اصلاح بلند مدت مواردی است که تحت عنوان پنج راهبرد اساسی در ادامه آمده است.

راهبردهای ارائه شده پنج زمینه عمده را به شرح ذیل در بر می‌گیرند:  
روابط سطوح برنامه‌ریزی، فرایند برنامه‌ریزی، روند تدوین اهداف، نحوه نگرش و کاربست دانش بومی و بنیان‌های جغرافیایی و بالاخره اصلاح ساختاری طرح‌های توسعه ناحیه‌ای.

### ۱- ۶) راهبرد (۱) - اصلاح روابط بین سطوح مختلف برنامه‌ریزی

مشکل: فقدان ارتباط سیستمی بین سطوح مختلف برنامه‌ریزی (برنامه‌ریزی ناحیه‌ای با طرح‌های ساماندهی روستایی و طرح‌های جامع و هادی شهری و روستایی)  
هدف: هماهنگی و مبتنی نمودن مطالعات ناحیه‌ای بر چارچوب طرح‌های سطوح دیگر (نظیر طرح‌های کالبدی منطقه‌ای، طرح‌های مجموعه شهری، طرح‌های برنامه‌های پنج‌ساله و ...).  
قیود: جهت دستیابی به هدف مورد نظر و راهبرد فوق‌الذکر، سه قید قابل شناسایی است که عبارتند از:

- نبود ساز و کار و مرجعی قانونی برای ایجاد هماهنگی و ملزم نمودن برنامه‌های سطوح مختلف به تبعیت از نتایج یکدیگر.
- نبود یک برنامه آمایش سرزمین مصوب با اعتبار قانونی و اجرایی و عدم انجام برنامه‌ریزی منطقه‌ای در اغلب استان‌های کشور.
- بخشی بودن برنامه‌های توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی و میان بخشی بودن مطالعات و برنامه‌ریزی توسعه ناحیه‌ای.

### ۱- ۱- ۶) تشریح راهبرد:

راهبرد کلان اصلاح روابط سطوح برنامه‌ریزی، شامل اجزایی است که عبارتند از:

- تدوین ساز و کار قانونی و مشخص نمودن مرجعی برای هماهنگی و ارتباط برنامه‌های سطوح مختلف با همدیگر.
- طراحی و تشکیل کمیته‌های تخصصی مؤثر در تحقق اهداف طرح نظیر کمیته تخصصی کاربری اراضی، کمیته تخصصی تأسیسات و تجهیزات و کمیته هماهنگی.
- ایجاد هماهنگی میان برنامه‌ریزی ناحیه‌ای و برنامه‌ریزی منطقه‌ای و برنامه‌ریزی روستایی از طریق یکپارچه نمودن برنامه‌ریزی در این سطوح و تلفیق برنامه‌های فضایی (افقی)، با برنامه‌های بخشی (عمودی) و برعکس.

- انجام کلیه فعالیت‌های برنامه‌ریزی توسعه ناحیه‌ای به شکل هماهنگ با برنامه‌های بخش‌های تولیدی و زیربنایی.
- ایجاد ارتباط و هماهنگی بین برنامه‌های بخشی و ملی با مطالعات توسعه منطقه‌ای و ناحیه‌ای از طریق ایجاد ساز و کار قانونی لازم در جهت توجه ارگان‌های ذیربط برای به‌کارگیری نتایج مطالعات.

## ۲-۶) راهبرد (۲) - اصلاح فرایند برنامه‌ریزی و محتوای طرح و برنامه‌های توسعه ناحیه‌ای

مشکل: مبتنی نبودن روند برنامه‌ریزی ناحیه‌ای کشور بر یک فرایند علمی مناسب و متناسب با شیوه‌های نوین برنامه‌ریزی.

هدف: کارا و پویا نمودن فرایند برنامه‌ریزی ناحیه‌ای در راستای افزایش قابلیت اجرایی این طرح‌ها.

### قیود:

- حاکم نبودن نگرش منعطف بر ساز و کار برنامه‌ریزی.
- فقدان اطلاعات درست و کافی و یا عدم امکان دستیابی به موقع به آن‌ها به عنوان ابزار ضروری بازنگری و اصلاح طرح‌های توسعه ناحیه‌ای و روستایی.

### ۱-۲-۶) تشریح راهبرد:

- تهیه طرح‌های مبین سیاست‌ها و خط مشی توسعه آینده نواحی در قالب یک طیف به جای به‌کارگیری طرح‌های جامع با آینده‌نگری دقیق.
- به‌کارگیری فرایند برنامه‌ریزی ناحیه‌ای مبتنی بر نظام تصمیم‌گیری عقلایی و نگرش سیستمی و برخورد پویا و فرایندی به جای نگرش مقطعی و ایستا.
- به‌کارگیری روند برنامه‌ریزی پویا و انعطاف‌پذیر به جای نگرش ایستا و کلاسیک به برنامه‌ریزی ناحیه‌ای در راستای امکان‌پذیری و میسر نمودن انطباق طرح با تغییر و تحولات اجتماعی و اقتصادی.
- جلوگیری از انجام مطالعات طولانی، پر حجم و بی‌ارتباط با مسائل و مشکلات واقعی نواحی از طریق لحاظ نمودن متغیرهایی مثل: نقش و عملکرد ناحیه‌ای، مشکلات، امکانات و قابلیت‌ها و محدودیت‌ها و سایر متغیرهای مؤثر در زمینه توسعه پایدار.

## ۳-۶) راهبرد (۳) - اصلاح روند تدوین اهداف و تعیین مسائل در برنامه‌ریزی نواحی

مشکل: فقدان مرحله تدوین اهداف و تعیین مسائل و اکتفا به اهداف عام و انتزاعی تدوین شده

برای تمام نواحی.

- هدف: توجه به واقعیت‌های توسعه محلی و مسائل موجود در هر ناحیه و مد نظر قرار دادن مکان و زمان خاص برنامه‌ریزی در جهت تدوین اهداف دقیق برنامه‌ریزی.
- قیود: نبودن اهرم‌های اجرایی مشخص برای تدوین اهداف و تعیین مسائل خاص هر ناحیه مبتنی بر امکانات و محدودیت‌های آن.

**۱ - ۳ - ۶) تشریح راهبرد:**

- تحلیل مسائل و نیازهای ناحیه‌ای هم از دیدگاه شهروندان و هم توجه به تدوین اهداف برنامه‌ریزی در جهت پاسخگویی به حداکثر نیازهای آن‌ها.
- پرهیز از قاطعیت و بلندپروازی در تدوین اهداف برنامه‌ریزی و ضرورت تعریف و تدوین اهداف بر اساس واقعیت‌ها و به صورت انعطاف پذیر.
- اولویت‌بندی اهداف و تعیین اهداف راهبردی برنامه‌ریزی مبتنی بر اهمیت مسائل و مشکلات و محدودیت‌ها و امکانات موجود.

**۴ - ۶) راهبرد (۴) - اصلاح نحوه استفاده از توان‌ها و محدودیت‌های جغرافیایی در برنامه‌ریزی‌های توسعه کالبدی**

مشکل: فقدان بینش سیستمی در کاربست بنیان‌های جغرافیایی در طرح‌ریزی کالبدی و برنامه‌های توسعه و به عبارتی تلقی نواحی به‌عنوان پدیده‌های کالبدی منفرد.

هدف: هماهنگ و مبتنی نمودن طرح و مطالعات توسعه ناحیه‌ای از حیث کالبدی بر بنیان‌ها و واقعیات جغرافیایی، تاریخی و فرهنگی (دانش بومی) در راستای اصول توسعه پایدار.

قیود: برای دستیابی به هدف مورد نظر و راهبرد فوق‌الذکر، سه قید قابل شناسایی است که عبارتند از:

- فقدان اطلاعات و نقشه‌های بزرگ مقیاس از کلیه خصیصه‌های جغرافیایی نواحی مختلف به‌عنوان ابزار ضروری مطالعاتی<sup>۱</sup>.
- محدود بودن تعداد نقشه‌های هم‌مقیاس و لایه‌های اطلاعاتی جهت استخراج کاربری بهینه اراضی.
- نبود یا ضعف بانک اطلاعاتی از شرایط و خصیصه‌های عمومی نواحی.
- حاکمیت شیوه‌های سنتی تهیه نقشه از خصیصه‌های جغرافیایی که امکان برهم‌نهاد لایه‌ها اصولاً در این سیستم عملی نبوده و یا در صورت امکان نیز فاقد دقت لازم خواهد بود.

**۱ - ۴ - ۶) تشریح راهبرد:**

- راهبرد کلان توجه به بنیان‌های جغرافیایی ناحیه شامل اجزایی است که عبارتند از:
- استفاده از انواع تصاویر ماهواره‌ای و عکس‌های هوایی برای تکمیل محتوای نقشه‌های کوچک مقیاس قدیمی.
  - اهتمام در تبیین نقش بنیان‌های جغرافیایی در موقعیت هر گونه طرح و برنامه پیشنهادی (به‌عنوان جوهره اصلی علم جغرافیا)

۱- به‌عنوان مثال نقشه‌های خاکشناسی پوشش سراسری کشور در حال حاضر ۱/۲۵۰۰۰۰ می‌باشد یا نقشه‌های توپوگرافی ۱/۵۰۰۰۰ فاقد اطلاعات به روز هستند و یا نقشه‌های آماری در بسیاری از موارد دارای تناقضات زیادی بوده ضمن این‌که به روز نیستند و مثال‌های متعددی از این قبیل.

به منظور رفع این نقیصه تدوین "ضوابط تدقیق منطقه‌بندی کاربری پیشنهادی اراضی" تنها شیوه‌ای است که برای اولین بار توسط مؤلف مطرح شده است. برای کسب اطلاعات بیشتر به واحد تحقیق و ترجمه مهندسين مشاور معماری و شهرسازی زیستا مراجعه شود.



- استفاده از نقشه‌های پروژه ۲۵۰۰۰/۱ پوشش سراسری در نواحی که نسبت به تهیه نقشه‌های آن‌ها اقدام شده است.
- طراحی سیستمی برای جمع‌آوری، تدوین و نگهداری شیوه‌های بومی بهره‌برداری از سرزمین.
- بازدیدهای مکرر میدانی جهت کنترل اطلاعات نقشه‌ها با واقعیت محیطی.
- آموزش شیوه‌های نوین آمایش سرزمین و برنامه‌ریزی ناحیه‌ای به دانشجویان جغرافیا و برنامه‌ریزی شهری و منطقه‌ای.

### ۵ - ۶) راهبرد (۵) - اصلاح ساختاری طرح‌های ناحیه‌ای

- مشکل: بیان اهداف عام و انتزاعی و ساماندهی در رویکرد کارکردی (اثبات گرایی).
- هدف: توجه به واقعیت‌ها و مسائل موجود مدنظر قرار دادن شرایط مکانی و زمانی، الگوپذیری از نظریات جدید و توجه به توان‌ها و تنگناهای جغرافیایی، اقتصادی - اجتماعی مؤثر در توسعه.
- قیود: در این زمینه قیود زیر قابل شناسایی هستند:
- مشخص نبودن نحوه ارتباط سیستماتیک مطالعات ناحیه‌ای با طرح و مطالعات بالادست.
  - عدم حضور مؤثر متخصصین جغرافیا در امر مطالعات.
  - حاکمیت شیوه‌های سنتی در امر ساماندهی نظام سکونتگاهی.
  - اعمال چارچوب‌های فکری پوزیتیویستی (مطالعه فضا به صورت تثبیت شده) و به کارگیری ضعیف مقتضیات زمانی - مکانی و شرایط اقتصادی - اجتماعی در تحلیل فضا و ساختار آن در آینده.

#### ۱ - ۵ - ۶) تشریح راهبرد:

- به کارگیری بنیان‌های جغرافیایی در نگرش سیستماتیک در امر مطالعات.
- توجه به نظریات جدید ارائه شده در زمینه علم برنامه‌ریزی.
- مطالعه فضا به صورت تولید شده به عبارتی دیگر مطالعه الزامات و شرایط اقتصادی - اجتماعی و سیاسی شکل دهنده به فضای جغرافیایی (مشکل عمده در این زمینه مطالعه فضا و ساماندهی سکونتگاه‌ها در قالب مدل‌های مکان مرکزی و ... می‌باشد که عمدتاً فضا را به صورت تثبیت شده مورد تحلیل قرار می‌دهد و توجه کمتری به نقش تصمیم‌گیری‌ها، تحولات اقتصادی و اجتماعی در تحول ساختار فضایی صورت می‌گیرد).
- ارائه برنامه‌های موفق و منعطف به دور از بلند پروازی‌ها (دوری از فن‌زدگی در ساماندهی فضایی)
- سعی در ارائه برنامه‌های واقع‌گرا، روشن و قابل فهم مبتنی بر مشارکت مردمی.
- توجه به نظریات جدید توسعه و ضروری شمردن رشد شهرنشینی، توسعه کشاورزی، صنعتی شدن، توزیع مجدد جمعیت و برقراری نظامی از سلسله مراتب کانون‌های خدمات‌رسان به‌عنوان مؤلفه‌های مؤثر.

**جمع بندی:**

- با توجه به خلاهای موجود در طرح ریزی کالبدی در سطوح مختلف، تجربیات انجام شده در زمینه طرح های ناحیه ای و با توجه به رسالت جغرافیای کاربردی، به جرأت می توان گفت که راهبردهای ارائه شده در این مقاله از جنبه های مختلف می تواند زمینه مناسبی جهت تحقق عملی آمایش سرزمین در سطوح ناحیه ای - در تعامل با سایر سطوح برنامه ریزی - تلقی شود که از جمله نکات قوت آن می توان به موارد زیر اشاره کرد:
- به کارگیری و توجه به نقش دانش بومی، شرایط اجتماعی و بالاخره بنیان های جغرافیایی (قابلیت سرزمین و محدودیت های جغرافیایی) در نگرش سیستماتیک و هدف مند در امر برنامه ریزی کالبدی.
- توجه به ارائه برنامه ای که به تواند نقشی مؤثر در مسیر سازندگی و توجه به قابلیت های ناحیه ای در عصر کاهش روز افزون درآمدهای ملی و افزایش روز افزون جمعیت داشته باشد<sup>۱</sup>.
- توجه به جایگاه قانونی طرح و برنامه پیشنهادی برای برخوردار ساختن آن از یک پشتوانه قانونی و اجرایی<sup>۲</sup>.
- توجه به هدایت و زمینه سازی مناسب برای موفقیت برنامه های توسعه در راستای اصول عملیاتی توسعه پایدار.
- داشتن رویکردی منعطف - به دور از علم باوری مدرنیسم - در ساماندهی فعالیت ها در سطوح ناحیه ای که اساساً به عنوان مؤلفه ای مؤثر در موفقیت طرح و برنامه ها محسوب می شود و تجربیات به دست آمده - حداقل از طرح های شهری و هادی روستایی - نیز گویای موفقیت برنامه هایی است که با رویکرد منعطف و سیال نسبت به ساماندهی نظام استقرار جمعیت و فعالیت در سطوح کالبدی مختلف اقدام کرده اند<sup>۳</sup>.

**منابع:**

- ۱- آن. آر. بیبر، ۱۳۸۱، "برنامه ریزی محیطی برای توسعه سرزمین". ترجمه دکتر حسین بحرینی، دانشگاه تهران.
- ۲- پیتر هال، ۱۳۸۱، "برنامه ریزی شهری و منطقه ای". ترجمه جلال تبریزی، شرکت پردازش و برنامه ریزی شهری.
- ۳- حاج یوسفی، علی، ۱۳۸۰، "برنامه ریزی منطقه ای در ایران (۱۳۸۰ - ۱۳۶۰) ضرورت ها، گرایش ها و چالش ها". مدیریت شهری.
- ۴- برنامه ریزی منطقه ای سازمان مدیریت و برنامه ریزی، ۱۳۷۵، "بحثی پیرامون جایگاه برنامه ریزی آمایش سرزمین".
- ۵- روبرت موگروئر، ۱۳۸۰، "تفسیر محیط به روش های سنتی، ساختارزدایی و هرمنوتیک"، ترجمه منوچهر طبیبیان، دانشگاه تهران.

---

۱- به نظر می رسد که امروزه یکی از مشکلات مطالعات جغرافیایی حاکم نبودن تفکر سیستماتیک به عناصر سیستمی سرزمین می باشد که در بسیاری از موارد رساله ها و تحقیقات جغرافیایی را به مجموعه ای از اطلاعات کلی و بی هدف تبدیل کرده است.

۲- فضا ساخته شرایط اجتماعی و اقتصادی سیاسی حاکم بر زمان است بنابراین توجه به نقش تصمیم گیران در شکل دهی به فضا و ارائه طرح و برنامه ای که به تواند با پشتوانه ای قانونی در دستور کار مسئولین اجرایی قرار بگیرد از جمله ضرورت های موفقیت برنامه ها محسوب می شود.

۳- جهت کسب اطلاعات بیشتر در این خصوص مراجعه شود به :

- واحد تحقیق و ترجمه مهندسين مشاور زیستا، مبانی طرح های سیال شهری، ۱۳۷۶.
- جامعه مهندسين مشاور ایران، ضرورت بازنگری در طرح های شهری، ۱۳۷۷.
- اطهری کمال، به سوی اشکال مناسب طرح ریزی کالبدی، مجله معماری و شهرسازی شماره ۹ تابستان ۱۳۷۲.
- اطهری کمال، جامعه، انسان و فضا، مجله معماری و شهرسازی شماره ۴۵، ۱۳۷۷.

- ۶- ژاک شیلینگ، ۱۳۷۷، "جغرافیا چیست؟" ترجمه سیروس سهامی، انتشارات محقق، ص ۱۳ - ۱۰۴.
- ۷- سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی، ۱۳۷۶، "قرارداد همسان (تیپ) طرح‌های توسعه و عمران (جامع) ناحیه‌ای".
- ۸- سرور، رحیم، "توانمندی‌های جغرافیا در طرح‌ریزی کالبدی در سطوح ناحیه‌ای". همایش توانمندی‌های جغرافیا در برنامه‌ریزی‌های توسعه، دی‌ماه ۱۳۸۰، دانشگاه آزاد اسلامی واحد مشهد.
- ۹- سرور، رحیم، ۱۳۸۱، "اصول و روش‌های برنامه‌ریزی ناحیه‌ای". جزوه درسی کارشناسی ارشد، دانشگاه آزاد اسلامی واحد شهرری.
- ۱۰- سرور، رحیم، ۱۳۷۷، "نقش و جایگاه جغرافیای کاربردی در طرح‌های توسعه و عمران (جامع ناحیه‌ای)". پروژه درسی دوره دکتری.
- ۱۱- شیخی، محمد، ۱۳۶۶، "نگرشی بر طرح‌های ملی و منطقه‌ای". اطلاعات سیاسی - اقتصادی، شماره ۳۸.
- ۱۲- عسگری، علی، ۱۳۸۱، "برنامه‌ریزی کاربری اراضی شهری (سیستم‌ها و مدل‌ها)" انتشارات نور علم.
- ۱۳- فرهودی، رحمت‌الله، ۱۳۷۷، "تکنیک‌های برنامه‌ریزی ناحیه‌ای". جزوه درسی دوره دکتری، واحد علوم و تحقیقات.
- ۱۴- نوریان، فرشاد، ۱۳۸۰، "ادغام الگوهای منطقه‌ای و سیستم‌های اطلاعاتی راهکار انجام برنامه‌ریزی و تصمیم‌گیری". مدیریت شهری.
- ۱۵- واحد تحقیق و ترجمه مهندسين مشاور زیستا، ۱۳۷۸، "نقش و جایگاه جغرافیای کاربردی در طرح‌های توسعه و عمران ناحیه‌ای".