

آمایش سرزمین

تهیه و تنظیم:

معاونت آموزشی
پژوهشکده مدیریت شهری و روستایی
سازمان شهرداری‌ها و دهیاری‌های کشور

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

آمایش سرزمین

نویسنده:
میثم بصیرت



استاداری مازندران
معاونت امور عمرانی
دفتر امور شهری و شوراهای

وزارت کشور



سازمان شهرداریها و دهیاریهای کشور
پرونده مدیریت شهری و روستایی



پرونده فرهنگ هنر و معماری



شهرداری کرمان

سری منابع آموزشی شهرداریها

سرشناسه: بصیرت، میثم، ۱۳۵۹ -

عنوان و نام پدیدآور: آمایش سرزمین / مولف میثم بصیرت.

مشخصات نشر: تهران: راه‌دان: سازمان شهرداری‌ها و دهیاری‌های کشور، ۱۳۹۰.

مشخصات ظاهری: ث، ۱۳۴ص. مصور، جدول، نمودار.

فروست: ... منابع آموزشی شهرداری‌ها.

شابک: ۳۲۰۰۰ ریال: ۵-۳۳-۵۹۵۰-۶۰۰-۹۷۸

موضوع: آمایش سرزمین -- ایران

شناسه افزوده: سازمان شهرداریها و دهیاریهای کشور

رده بندی کنگره: ۱۳۹۰ ۶۹ الف / HT۳۹۵

رده بندی دیویی: ۳۰۷/۱۲۰۹۵۵

شماره کتابشناسی ملی: ۲۴۰۳۶۳۶

عنوان: آمایش سرزمین

ناشر: انتشارات سازمان شهرداری‌ها و دهیاری‌های کشور، راه‌دان

تهیه و تنظیم: معاونت آموزشی پژوهشکده مدیریت شهری و روستایی

مجری: استانداری مازندران - شهرداری کرمان - پژوهشکده فرهنگ، هنر و معماری جهاد دانشگاهی

مدیر پروژه: سید عیسی هاشمی، حسین رجب صلاحی

ناظر پروژه: سید یونس حسینی، جواد نیک‌نام

نویسنده: میثم بصیرت

ویراستار: تهمینه فتح‌اللهی

شمارگان: ۳۰۰۰ نسخه

نوبت چاپ: اول

قیمت: ۳۲۰۰۰ ریال

تاریخ چاپ: تابستان ۱۳۹۰

شابک: ۵-۳۳-۵۹۵۰-۶۰۰-۹۷۸

نظارت چاپ: عقیق ۴-۳۲۴۰۳-۸۸۹۳

حق چاپ و نشر برای انتشارات سازمان شهرداری‌ها و دهیاری‌های کشور محفوظ است

پیشگفتار

گسترش شهرنشینی و مسائل و مشکلات خاص زندگی شهری، بیش از پیش ضرورت توجه همه جانبه به راهبردهای سودمند برای بهینه سازی زندگی ساکنان شهرها را لازم ساخته است. در میان عوامل تاثیرگذار در شهرها مانند محیط زیست شهری، حمل و نقل شهری، ایمنی شهری و برنامه ریزی شهری، یک عامل بسیار مهم که تاثیر فزاینده و تعیین کننده ای بر دیگر عوامل سازنده زندگی شهری دارد، مدیریت شهری است. هر فعالیت اجتماعی بدون وجود مدیریت سازمان یافته که اهداف و ابزارهای رسیدن به آنها را مشخص کند و فعالیتها را هماهنگ سازد - از هم می پاشد و به بی نظمی می گراید. شهرها نیز که پیچیده ترین و متنوع ترین جلوه های زندگی اجتماعی بشری را در خود دارند بدون وجود نظام مدیریت شهری که ضمن انجام برنامه ریزی های لازم برای رشد و توسعه آینده شهر به مقابله با مسائل و مشکلات کنونی آنها بپردازد بی سامان می گردند.

در نظریه های جدید مدیریت، به بالاترین سازمان از نظر کیفیت، سازمان متعالی می گویند. یک سازمان زمانی متعالی است که تمام اعضا به ماهیت ذاتی و درونی روابط خود اهمیت دهند، بدین معنا که هر فردی برای کارایی بیشتر از هیچ کوششی دریغ نرزد. بر خلاف یک رابطه متقابل خشک و رسمی که در آن طرفین به چگونگی تقسیم منافع علاقمندی نشان می دهند، اعضا یک سازمان متعالی و برتر بیشتر مایل اند بدانند چگونه هر یک از آنان می توانند نفع بیشتری به سازمان ارائه دهند، افزون بر این، تمامی اعضا سازمان به این موضوع علاقمندند که چگونه می توانند برای افراد خارج از سازمان نیز مثر ثمر باشند.

نظام مدیریت شهری نیز می باید به جایگاه متعالی خود برای خدمات رسانی بهتر به منظور رضایتمندی هر چه بیشتر شهروندان کشور دست یابد. مهمترین راه برای رسیدن به این هدف برای نظام مدیریت شهری دست یابی به جریان دانش و اطلاعات بهتر در جهت اخذ تصمیم مناسب و کاهش خطاها در تصمیم گیری و اجرایی باشد. داشتن دانش و اطلاعات از عدم قطعیت در روند تصمیم گیری ها می کاهد. مهمترین ابزار دست یابی به اطلاعات در جهان امروز متون نوشتاری یا الکترونیک می باشد که اگر حاصل تلفیق علم و عمل باشند تاثیرگذاری آن به مراتب بر مخاطبین بیشتر خواهد بود. به منظور انتشار دست آوردهای جدید علمی و عملی در زمینه های مختلف مدیریت شهری پژوهشگرده مدیریت شهری و روستایی سازمان شهرداریها و دهیاری های کشور با همکاری دفتر امور شهری و شوراهای استانداری مازندران اقدام به انتشار کتب آموزشی ای با عناوین زیر نموده است تا گامی هر

چندکوک در ارتقاء سطح علمی شهرداری‌ها کشور برداشته شده باشد .

- ۱- حمل و نقل نوین در شهرها .
- ۲- آشنایی با سیستم‌های هوشمند حمل و نقل .
- ۳- ممیزی و نوسازی املاک .
- ۴- گردشگری شهری .
- ۵- ذخیره سازی، جمع آوری و انتقال پسماند .
- ۶- آمایش سرزمین .
- ۷- مبلمان شهری .
- ۸- نظام حقوقی نحوه تملک املاک در شهرداری‌ها .
- ۹- اصول بودجه نویسی و اجرای بودجه در شهرداری .
- ۱۰- آنچه شورای اسلامی شهر باید بداند .

کتاب حاضر با عنوان آمایش سرزمین در دو فصل تهیه شده است . در فصل اول تحت عنوان مفهوم و ابعاد نظری آمایش سرزمین، مفاهیم موضوع و ضرورت‌های آمایش سرزمین بررسی می‌شود و در فصل دوم با عنوان آمایش سرزمین در ایران به مسائلی مانند پیشینه و تحولات آمایش سرزمین در ایران، تحلیلی بر برنامه آمایش استان، نظام نهادی موثر بر آمایش سرزمین در ایران و نگاهی به ضوابط ملی آمایش سرزمین پرداخته می‌شود .

در پایان از همکاری صمیمانه آقایان سید عیسی هاشمی معاون امور عمرانی استانداری مازندران، حسین رجب صلاحی معاون آموزشی پژوهشکده مدیریت شهری و روستایی سازمان شهرداری‌ها و دهیاری کشور، سید یونس حسینی مدیرکل دفتر امور شهری و شوراهای استانداری مازندران، شهرداری کرمان و پژوهشکده فرهنگ، هنر و معماری جهاد دانشگاهی که در تهیه، تدوین و نشر این کتاب تلاش فراوانی نمودند نهایت تقدیر و تشکر به عمل می‌آید .

محمد رضا بمانیان

سیدعلی اکبر طاهایی

رئیس پژوهشکده مدیریت شهری و روستایی

استاندار مازندران

سازمان شهرداری‌ها و دهیاری‌های کشور

فهرست مطالب

عنوان	صفحه
پیشگفتار.....	أ
فصل اول: مفهوم و ابعاد نظری آمایش سرزمین.....	۱
۱-۱. مفهوم و ابعاد نظری آمایش سرزمین.....	۳
نمودار شماره ۱-۲: جایگاه آمایش سرزمین در کشور.....	۶
منبع: (مخدوم، ۱۳۷۴: ۱۲).....	۶
۲-۱. ضرورت‌های آمایش سرزمین.....	۲۱
خلاصه.....	۳۰
آزمون.....	۳۱
فصل دوم: آمایش سرزمین در ایران.....	۳۱
۱-۲. پیشینه و تحولات آمایش سرزمین در ایران.....	۳۴
جدول شماره ۱-۲: سلسله مراتب برنامه‌ریزی فضایی در ایران و جایگاه طرح آمایش در آن.....	۵۹
۲-۲. تحلیلی بر برنامه آمایش استان.....	۶۰
نمودار شماره ۲-۲: نمودار مطالعه و تدوین برنامه آمایش استان.....	۶۳
۳-۲. نظام نهادی موثر بر آمایش سرزمین در ایران.....	۶۹
۱-۳-۲. بررسی جنبه‌های نهادی در سوابق فعالیت‌های آمایش سرزمین در ایران.....	۶۹
جدول شماره ۲-۲: سازوکارهای بررسی و تصویب طرح جامع سرزمین در قانون تغییر نام.....	۷۴
جدول شماره ۳-۲: سازوکارهای بررسی و تصویب طرح آمایش سرزمین.....	۷۸
جدول شماره ۴-۲: جمع بندی سوابق فعالیت‌های صورت گرفته در ارتباط با طرح آمایش و طرح‌های کالبدی ملی و منطقه‌ای با تاکید بر جنبه‌های نهادی.....	۸۳
۴-۲. نگاهی به ضوابط ملی آمایش سرزمین (مصوب ۱۳۸۳/۷/۲۵).....	۹۰
خلاصه.....	۱۰۳
آزمون.....	۱۰۶
فهرست منابع و مراجع.....	۱۰۷

فهرست جداول

عنوان	صفحه
جدول شماره ۱-۲: سلسله مراتب برنامه‌ریزی فضائی در ایران و جایگاه طرح آمایش در آن	۵۹
جدول شماره ۲-۲: سازوکارهای بررسی و تصویب طرح جامع سرزمین در قانون تغییر نام	۷۴
جدول شماره ۳-۲: سازوکارهای بررسی و تصویب طرح آمایش سرزمین	۷۸
جدول شماره ۴-۲: جمع بندی سوابق فعالیت‌های صورت گرفته در ارتباط با طرح آمایش و طرح‌های کالبدی ملی و منطقه‌ای با تاکید بر جنبه‌های نهادی	۸۳

فهرست نمودارها و تصاویر

عنوان	صفحه
نمودار شماره ۱-۲: جایگاه آمایش سرزمین در کشور	۶
تصویر شماره ۲-۲: نمودار مطالعه و تدوین برنامه آمایش استان	۶۳



فصل اول

مفهوم و ابعاد نظری

آمایش سرزمین

اهداف

هدف از مطالعه این فصل، آشنایی با مطالب زیر می‌باشد:

۱. مفهوم آمایش سرزمین
۲. دلایل نیاز کشور به برنامه‌ریزی آمایش سرزمین
۳. ضرورت‌های آمایش سرزمین در ایران

۱-۱. مفهوم و ابعاد نظری آمایش سرزمین

در فرهنگ لغات لاروس، آمایش^۱ چنین تعریف شده است: "بهترین نوع توزیع جغرافیایی فعالیت‌های اقتصادی با توجه به منابع طبیعی و انسانی". فرهنگ اقتصاد و امور اقتصادی-اجتماعی معاصر، تعریف آمایش را به شکل دیگری ارائه نموده است: "سیاستی که در یک چارچوب جغرافیایی معین در پی بهترین توزیع ممکن جمعیت بر حسب منابع طبیعی و فعالیت‌های اقتصادی می‌باشد". همان‌گونه که ملاحظه می‌شود این تعاریف به‌طور عمده بر مفهوم مکان‌گرایی تأکید دارد و به این جهت چنانچه از تعریف ژان پل لاکاز^۲ نیز بر می‌آید "منظور از آمایش سرزمین، رسیدن مطلوب‌ترین توزیع ممکن جمعیت، توسط بهترین شکل توزیع فعالیت‌های اقتصادی-اجتماعی در پهنه سرزمین است (Lacaze, 1995).

اصطلاح رایج " آمایش " که معادل اصطلاح فرانسوی *amenagement du territoire* است به صراحت و رسایی اصل واژه آن نیست. به هر حال در برابر مصدر واژه آمایش (آمایدن و آمودن) مترادف‌هایی در فرهنگ‌های مختلف آمده است از جمله :

۱- فرهنگ معین : آمیختن، آراستن، زینت کردن، مهیا کردن، به سلک در آوردن، در نشانیدن.

۲- فرهنگ آندراج : حاضر کردن، تهیه و تدارک دیدن، حاضر و مستعد کردن.

۳- برهان قاطع : آراستن، مهیا کردن و مستعد کردن.

منظور از آمایش، تعیین توان بالقوه و شایستگی اراضی یا به عبارت دیگر تعیین

^۱. به آمایش سرزمین در فرانسه *Amenagement du territoire* و در آلمان *Raumordnung* می‌گویند.

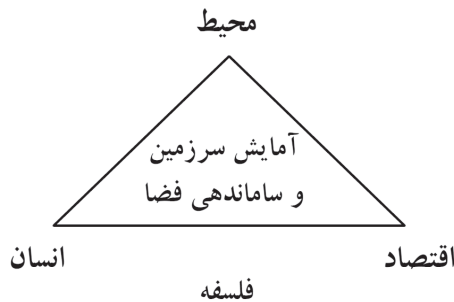
^۲. Jean Paul La Caze

آمایش سرزمین

مطلوب‌ترین نوع بهره‌وری از آنهاست. به عبارت دیگر " آمایش " فرآیندی است که زیندگی هر نوع استفاده ای را برای هربخش از سرزمین با توجه به قابلیت‌های آن نشان می‌دهد.

منظور از آمایش سرزمین رسیدن به بهترین توزیع جمعیت و فعالیت است. بر اساس مفاهیم جدیدی که در سال‌های اخیر در فرانسه منتشر شده است، آمایش سرزمین در حال حاضر شامل سازماندهی اقتصادی، اجتماعی فرهنگی و محیط‌زیستی، به منظور تحقق آینده‌ای مطلوب تلقی می‌گردد.

بدین ترتیب آمایش سرزمین به معنای بهره برداری بهینه از امکانات برای بهبود وضعیت مادی و معنوی و در قلمرو جغرافیایی است. در این طرح، مزیت های فضای طبیعی، اجتماعی و اقتصادی، ساماندهی و نظارت بخشی می‌شود. این کار با هدف ایجاد رابطه منطقی بین توزیع جمعیت و انجام فعالیت‌ها در پهنه سرزمین با توجه به ویژگی‌های فضایی مناطق صورت می‌گیرد.



در واقع، آمایش سرزمین زیربنای سازماندهی توسعه منطقه‌ای است و به بیانی دیگر، ابزار اصلی برنامه‌ریزی و تصمیم‌گیری منطقه‌ای و ملی است. هدف آمایش سرزمین توزیع بهینه جمعیت و فعالیت در سرزمین است؛ به گونه‌ای که هر منطقه متناسب با قابلیت‌ها، نیازها و موقعیت خود از طیف مناسبی از فعالیت‌های اقتصادی و اجتماعی برخوردار باشد و

جمعیتی متناسب با توان و ظرفیت اقتصادی خود را بپذیرد. به لحاظ مفهوم، آمایش سرزمین، ایجاد تعادل بین سه عنصر انسان، فضا و فعالیت تعریف شده و مقوله آمایش، تلفیقی از سه علم اقتصاد، جغرافیا و جامعه‌شناسی است.

اندیشه آمایش سرزمین "در کشور فرانسه با مشاهده عدم تعادل در توزیع جغرافیایی جمعیت، فعالیت و خدمات همزمان با پیدایش تفکر برنامه‌ریزی شهری به منظور بازسازی کشور پس از پایان جنگ جهانی دوم ظهور کرده است (توفیق، ۱۳۷۰: ۴).

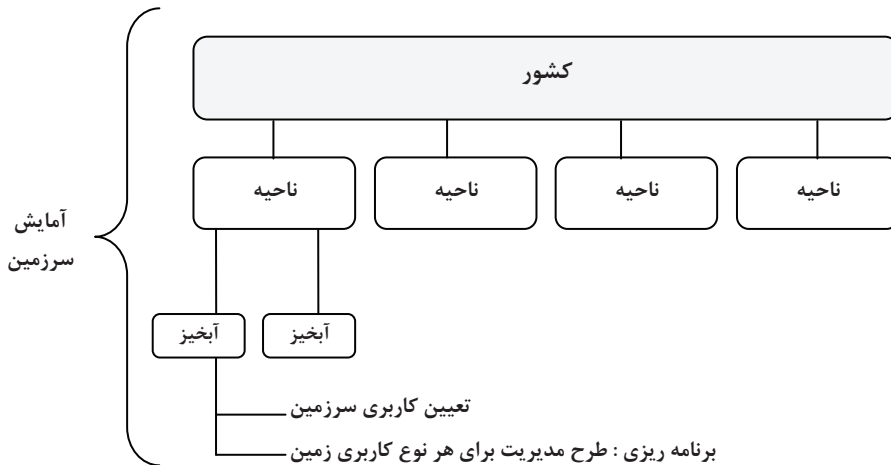
"آمایش"، استفاده بهینه عقلانی و پی بردن به ارزشهای فضا به منظور کارکردهای موثر اقتصادی و اجتماعی است و لذا تقسیم کار سرزمین از جنبه های مهم آن شمرده می‌شود. در برنامه‌ریزی آمایش سرزمین، تشخیص مناطق مختلف سرزمینی اهمیت اساسی دارد؛ زیرا پایه و مبنای برنامه شناخته می‌شود. برنامه آمایش دارای افق بلند مدت است و معمولاً دوره‌های ۱۵ تا ۲۰ سال را زیر پوشش قرار می‌دهد. این برنامه، خط و مرز بین برنامه کلان و برنامه‌های منطقه‌ای را تشکیل می‌دهد. به دیگر سخن، برنامه آمایش، برنامه‌های منطقه‌ای را به برنامه‌های ملی پیوند می‌زند (وحیدی، ۱۳۷۳: ۷۵). از مهم‌ترین اهداف این طرح‌ها، بهسازی در ابعاد مختلف اقتصادی و اجتماعی است (شیعه، ۱۳۷۸: ۱۲۰).

آمایش سرزمین، تنظیم رابطه بین انسان فضا و فعالیت‌های انسان در فضا به منظور بهره‌برداری منطقی از جمیع امکانات در جهت بهبود وضعیت مادی و معنوی اجتماع، بر اساس ارزش‌های اعتقادی، شرایط و موقعیت محیطی، سوابق فرهنگی و با ابزار علم و تجربه در طول زمان است (اخباری، ۱۳۸۶).

در تعریفی دیگر، آمایش سرزمین عبارت است از "تنظیم رابطه بین انسان، سرزمین و فعالیت‌های انسانی در سرزمین برای بهره‌برداری درخور و پایدار از جمیع امکانات انسانی و فضایی در جهت بهبود وضعیت مادی و معنوی اجتماع در طول زمان" (مخدوم، ۱۳۷۴).

۱۰-۹). بدین ترتیب شاید بتوان آمایش سرزمین را "طراحی و ساختاریابی سرزمین هر کشور چنانچه باید و آنطور که بنابر استعدادهای خاک و تعداد جمعیت و فعالیت‌های نوبنیاد می‌تواند باشد، تعریف کرد" (فرجی دانا، ۱۳۷۴: ۲).

نمودار زیر جایگاه آمایش سرزمین در یک کشور را نشان می‌دهد:



نمودار شماره ۱-۲: جایگاه آمایش سرزمین در کشور

منبع: (مخدوم، ۱۳۷۴: ۱۲)

در یک تعریف رسمی بکارگرفته شده در نظام آمایش سرزمین ایران، آمایش سرزمین به شرح زیر تعریف شده است: "تنظیم کنش متقابل بین عوامل انسانی و عوامل محیطی به منظور ایجاد سازمان سرزمینی مبتنی بر بهره‌گیری بهینه از استعدادهای انسانی و محیطی، آمایش سرزمین نامیده می‌شود. آمایش سرزمین در چارچوب اصول مصوب؛ از طریق افزایش کارایی و بازدهی اقتصادی، گسترش عدالت اجتماعی، رفع فقر و محرومیت و برقراری تعادل و توازن در برخورداری از سطح معقول توسعه و رفاه در نقاط و مناطق جغرافیایی، ایجاد نظام کاربری اراضی متناسب با اهداف توسعه متعادل و حفظ محیط

زیست، ایجاد و تحکیم پیوندهای اقتصادی درون و برون منطقه‌ای و هماهنگ سازی تاثیرات فضایی- مکانی سیاست‌های بخشی و سیاست‌های توسعه مناطق و محورهای خاص به گونه‌ای عمل می‌کند که بتواند اهداف چشم انداز بلند مدت توسعه کشور و مدیریت یکپارچه سرزمینی را محقق سازد" (مرکز ملی آمایش سرزمین، ۱۳۸۵).

از نظر تاریخی نیز استفاده از اصول و فنون آمایش سرزمین، برای سر و سامان دادن و تنظیم امور مکانی، جغرافیایی، طبیعی، مسکونی و نظامی، پیشینه‌ای به قدمت پیدایش نخستین شهرهای بزرگ در جهان دارد. در دوران کهن، در حالی که هنوز نامی از مفهوم شهرسازی و آمایش سرزمین مطرح نبود، بسیاری از تمدن‌های باستان چون پاریس، فینقی‌ها، یونانیان، کارتاژها، مصری‌ها، چینی‌ها و رومی‌ها اغلب از اصول آمایش سرزمین استفاده کرده و شبکه‌های جاده‌ای، کانال‌های آبی و زیرساخت‌های مکانی را می‌ساختند تا بتوانند فضاها و قلمروهایی را که در سلطه داشتند کنترل و مدیریت نمایند. آنها از زیرساخت‌های ارتباطی، فضایی و طبیعی استفاده می‌کردند تا فضا و زمان را در دست خود داشته و شرایط طبیعی و عناصر سرزمین را مهار کنند و با لشکرکشی به دیگر سرزمین‌ها، قلمرو خود را وسعت بخشند. امروز با وجود تمامی پیشرفت‌ها و تحولات به دست آمده، بسیاری از طرح‌های تاریخی و عظیم سرزمینی، هنوز بهترین الگوهای فنی برای طرح‌ریزی‌ها و برنامه‌ریزی‌های منطقه‌ای، سرزمینی و جهانی محسوب می‌شوند.

در دوران معاصر، کشورهای مختلفی چون امریکا، انگلستان، ایتالیا، آلمان و شوروی سابق، طرح‌های بسیار بزرگ و متنوعی در زمینه آمایش سرزمین و طرح ریزی منطقه‌ای اجرا کرده‌اند که از جمله مشهورترین آنها می‌توان به طرح عمران دره تنسی^۱ اشاره کرد که

^۱. Tennessee Vally

آمایش سرزمین

دولت امریکا، به منظور رونق دوباره اقتصاد جنوب شرقی، اندکی پس از بحران اقتصادی سال‌های ۱۹۹۲ انجام داد. طرح آمایش دره تنسی را می‌توان نخستین کوشش مدرن در زمینه طرح ریزی منطقه‌ای محسوب کرد.

ولی سابقه مدون و آکادمیک پارادایم نوین و علمی آمایش سرزمین به کشور فرانسه برمی‌گردد که با انگیزه ترمیم خرابی‌های جنگ جهانی دوم و تعدیل و توازن مناطق مختلف سرزمین خود، برای نخستین بار مبانی و اصول آمایش سرزمین را در جهان تدوین و بر مبنای آنها طرح‌های بزرگ ملی خود را نیز به مرحله اجرا درآوردند (محمودی، ۱۳۸۸: ۱۴۳-۱۴۲).

در فرانسه آمایش سرزمین، نخست "نوعی سیاست دولت مرکزی برای اصلاح هم ترازای‌های اقتصادی سرزمین کشور است. کوشش بر این است که این سیاست از طریق دخالت در توزیع جغرافیایی بنگاه‌ها و تجهیزات تحقق یابد (توفیق، ۱۳۸۴: ۲۱). در کشورهای انگلیسی‌زبان به ویژه در انگلستان، مفهوم «آمایش سرزمین» با مفهومی که در فرانسه پذیرفته شده است، بکارگیری نشده و به جای آن مفهوم برنامه‌ریزی فیزیکی مدنظر قرار گرفته است.

در انگلستان، سیاست فضایی ملی در انگلستان در مجموعه‌ای از گزارش‌های سیاستی مجزا که توسط وزارت اجتماعات و حکومت محلی^۱ تولید می‌شود، تبلور می‌یابد. این گزارش‌ها، بیانیه‌های سیاست برنامه‌ریزی^۲، راهنمای سیاست^۳، طرح اجتماعات محلی پایدار^۴ و موارد دیگری را در بر می‌گیرد. در این میان هیچ استراتژی فضایی ملی در سطح انگلستان

^۱. Department for Communities and Local Government (DCLG)

^۲. planning policy statements (PPSs) ،

^۳. policy guidance

^۴. Sustainable Communities Plan

وجود ندارد و این موضوع سبب برخی بحث و جدل‌ها میان برنامه‌ریزان است. با این حال دولت سطح منطقه‌ای و برنامه‌ریزی را با تهیه استراتژی‌های فضایی منطقه‌ای^۱ که در کنار چارچوب توسعه محلی^۲ طرح توسعه را تشکیل می‌دهند، تقویت کرده است. استراتژی‌های فضایی منطقه‌ای RSSs توسط نهادهای برنامه‌ریزی منطقه‌ای^۳ که به غیر از لندن، ماهیت غیر منتخب دارند، تهیه می‌شود. در لندن، برنامه‌ریزی وظیفه شهردار و حکومت لندن بزرگ است که با رای مستقیم شهروندان انتخاب شده اند.^۴

در شرایطی که وظیفه اصلی برنامه‌ریزی فضایی در انگلستان در حیطه اختیارات وزارت اجتماعات و حکومت محلی باقی مانده است، دیگر وزارتخانه‌های حکومت بر فرآیند سیاست‌گذاری توسعه تاثیر می‌گذارند. وزارتخانه حمل و نقل، مسئول استراتژی حمل و نقل منطقه‌ای است که بخشی از استراتژی‌های فضایی منطقه‌ای RSSs را شکل می‌دهد. خزانه‌داری و وزارتخانه تجارت و صنایع^۵ از جایگاهی قوی برخوردار است تا اطمینان یابد برنامه‌ها سبب محدودیت رشد اقتصادی نمی‌شود. "تیم‌های برنامه‌ریزی" ویژه در این دو وزارتخانه ایجاد شده اند، در حالی که سایر وزارتخانه‌های حکومت محلی کمتر در امر برنامه‌ریزی فضایی درگیر شده‌اند.

1. regional spatial strategies (RSSs)

2. local development frameworks (LDFs)

3. regional planning bodies (RPBs)

۴. قانون حکومت لندن بزرگ در سال ۱۹۹۹ وظیفه برنامه ریزی استراتژیک در سطح لندن را بر عهده شهردار می‌گذارد و او را ملزم به تهیه یک استراتژی توسعه فضایی برای لندن (موسوم به London Plan) و بهنگام سازی مداوم آن می‌نماید. طرح مزبور در حقیقت جایگزین رهنمودهای استراتژیک موجود می‌شود و تمام طرح‌های محلی بوروها نیز باید در انطباق کامل با این طرح تهیه شوند. شهردار همچنین موظف به تهیه استراتژی‌های موضوعی و موضعی دیگری برای لندن است. در حال حاضر شهردار لندن استراتژی‌های خود را در ۸ محور اصلی با عناوین: کیفیت هوا، تنوع زیستی، فرهنگ، توسعه اقتصادی، آلودگی صوتی، توسعه فضایی (طرح لندن) و مواد زاید منتشر کرده است.

5. Treasury and the Department of Trade and Industry (DTI)

کادر نوشت شماره ۱، معرفی استراتژی‌های فضایی منطقه‌ای (RSS) در کشور انگلستان

• اهداف و موضوعات استراتژی‌های فضایی منطقه‌ای

هدف

- تدوین استراتژی توسعه کلی برای ۱۵-۲۰ سال آینده.

موضوعات

- تعریف مقیاس و توزیع مسکن جدید
- اولویت‌های محیطی مانند حفاظت تنوع زیستی و حومه‌ها.
- حمل و نقل، زیرساخت‌ها، توسعه اقتصادی، کشاورزی، بهره برداری از معدن و دفع پسماند.

• برخی کارکردهای استراتژی‌های فضایی منطقه‌ای

- فراهم ساختن چشم انداز فضایی درباره آینده منطقه در افق استراتژی و نشان دادن چگونگی کمک آن به دستیابی به اهداف توسعه پایدار.
- تدوین یک استراتژی فضایی دقیق برای دستیابی به چشم انداز و تعریف اهداف اصلی آن که از طریق دیاگرام‌هایی نشان داده می‌شود.
- پرداختن به موضوعات منطقه‌ای و خرد منطقه‌ای که فراتر از مرزهای شهرستان‌ها و مراجع واحد است و بهره بردن از مزیت‌های این سطح.
- داشتن ارتباط معنی دار با دیگر استراتژی‌های منطقه‌ای

آمایش سرزمین در فرانسه، بر خلاف بیشتر کشورهای اروپایی در امتداد برنامه‌ها و طرح‌های شهری، دست کم به معنای متعارف، نیست. به همین دلیل برای مثال در نشریه انجمن بین‌المللی برنامه‌ریزان شهری و منطقه‌ای، فرانسه فاقد برنامه‌ریزی کالبدی/ فضایی در سطح ملی گزارش شده و در هر حال مسئول برنامه‌ریزی شهری در سطح ملی، وزارت تجهیزات (ساختمان‌های دولتی)، ترابری و مسکن معرفی شده است (توفیق، ۱۳۸۴ : ۱۸۴). تصویب برنامه‌های آمایش در فرانسه (بر خلاف کشور ما) معمولاً همراه با پشتوانه مالی است. مثلاً دولت مرکزی برای قراردادهای دولت- مناطق سال‌های ۲۰۰۶-۲۰۰۰، ۱۲۰

میلیارد فرانک (حدود ۱۳۰ هزار میلیارد ریال) اختصاص داده است (همان : ۱۳۲). سازمان‌هایی که در فرانسه به نحوی در سطوح مرکزی، منطقه‌ای و محلی در آمایش سرزمین دخالت دارند بسیار زیادند و صرف نظر از ارکان اصلی دولت یعنی رییس جمهور، هیئت وزیران، مجالس، داتار، شورای مناطق و غیره، بقیه دایما در حال تغییرند.

در فرانسه نخستین ابزارهای آمایش سرزمین در نیمه دوم دهه ۱۹۴۰ با نقد تمرکز فعالیت‌ها و جمعیت در قطب پاریس آغاز شد. انتشار کتاب گراویه با عنوان "پاریس و بیابان فرانسه" در سال ۱۹۴۷، تاسیس مدیریت آمایش سرزمین در وزارت بازسازی در سال ۱۹۵۰ و تشکیل کمیته بین وزارتخانه‌ای آمایش سرزمین (CIAT) در سال ۱۹۶۰، برخی از نخستین اقدامات انجام شده در این زمینه بود. اقدامات فوق با تاسیس نهاد "نمایندگی دولت در آمایش سرزمین و اقدامات منطقه‌ای" موسوم به داتار (DATAR) در سال ۱۹۶۳ وارد مرحله جدیدی شد. این سازمان وظیفه متعادل ساختن سرزمین فرانسه با طرح‌های بین وزارتخانه‌ای را برعهده گرفت. "نگرش این سازمان عرضی (افقی) بود نه بخشی (عمودی). کوشش بر این بود که با میانجی‌گری داتار، امکانات دخالت وزارتخانه‌ها در جهت تحقق هدف‌های منطقه‌ای که در صلاحیت هیچ‌یک از آنها به تنهایی نیست هدایت شود" (توفیق، ۱۳۸۴ : ۱۲۸).

در سال ۱۹۹۳ دولت تصمیم گرفت با رایزنی هرچه وسیع‌تر با مردم به بازنگری در آمایش سرزمین اقدام کند. بحث ملی گسترده‌ای به راه افتاد که به تهیه قانون "جهت‌گیری برای آمایش و توسعه پایدار سرزمین (LOADT) سال ۱۹۵۵ منتهی شد. بر همین اساس داتار مسئول اجرای قانون فوق شد (توفیق، ۱۳۸۴ : ۱۳۰). در سال ۱۹۹۷ ارزیابی قانون جدید کاستی‌هایی را نمایان ساخت و دولت جدید با توجه به اصولی اقدام به بازنگری در قانون کرد. در سال ۲۰۰۰ موسسه مطالعات عالی توسعه و آمایش سرزمین (IHEDAT)

کادرنوشت شماره ۲، معرفی داتار (DATAR)^۱

رسالت داتار طرح کردن، واداشتن و هماهنگ کردن و خلاصه آماده کردن سیاست های دولت برای آمایش سرزمین است. همچنین داتار واسطه ای میان سیاست های اروپایی و ملی آمایش سرزمین از سویی و اقدامات عمرانی سطوح منطقه ای و محلی از سوی دیگر است. داتار در اجرای وظایف خود متکی به اعتباراتی است که به عنوان کمک و پشتیبانی برای طرح های اولویت دار هزینه می کند. چهار وظیفه اصلی داتار عبارت است از : ۱- طراحی سیاست های مشخص اصلاحی، ۲- هماهنگی : ایجاد انسجام میان فعالیت های وزارتخانه ها و مقامات منطقه ای، ۳- بررسی تجربه ها هم در فرانسه و هم در خارج از کشور و اطلاع رسانی و هدایت بازیگران اقتصادی عمومی و خصوصی و ۴- آینده نگری : ترسیم آینده سرزمین.

داتار برای تقویت عملیات خود و نیز ایجاد هماهنگی، واحدهای بسیاری تاسیس کرده است. از جمله گروه های کاری بین وزارتخانه ای و انجمن های آمایش سرزمین، انجمن موسوم به " دفاتر - شهرستان " است که به ترویج تمرکز زدایی بخش سوم می پردازد. همچنین انجمن های توسعه صنعتی یا " شرکت ها و سرزمین " که مدیریت منابع جابجایی شرکت ها را بر عهده دارند. داتار در ۳۲ ارگان اداری شرکت دارد. نمایندگی هایی نیز در کشورهای خارجی تاسیس کرده است. جذب سرمایه های خارجی به فرانسه نیز با استفاده از شبکه موسوم به Invest in France Network از وظایف داتار است. هنگامی که داتار در سال ۱۹۶۳ تاسیس شد مستقیماً زیر نظر نخست وزیر بود. این وضع تا سال ۱۹۶۷ ادامه داشت. از سال ۱۹۶۷ به بعد، به دلیل تغییر دولت ها وابستگی این سازمان به تشکیلات دولتی به شرح زیر تغییر کرده است :

۱۹۶۷-۱۹۷۲ : زیر نظر وزیر مشاور نزد نخست وزیر و سرپرست برنامه و آمایش سرزمین

1. Délégation à l'aménagement du territoire : Delegation for the regional development and action

۱۹۷۴-۱۹۷۲: زیر نظر وزیر آمایش سرزمین، مسکن و جهانگردی (و ترابری از سال ۱۹۷۴)
۱۹۷۶-۱۹۷۴: زیر نظر وزیر کشور
۱۹۷۶: زیر نظر وزیر برنامه و آمایش سرزمین
۱۹۷۷-۱۹۷۸: زیر نظر وزیر تجهیزات و آمایش سرزمین
۱۹۷۸-۱۹۸۱: زیر نظر مستقیم نخست وزیر
۱۹۸۱-۱۹۸۳: زیر نظر وزیر برنامه و آمایش سرزمین
۱۹۸۳: زیر نظر وزیر مشاور نزد نخست وزیر و سرپرست برنامه و برنامه‌ریزی غیر متمرکز
۱۹۸۴-۱۹۸۶: زیر نظر وزیر برنامه و آمایش سرزمین
۱۹۸۶-۱۹۸۸: زیر نظر وزیر تجهیزات، مسکن، آمایش سرزمین و ترابری
۱۹۸۸-۱۹۹۱: زیر نظر وزیر صنایع، بازرگانی خارجی و آمایش سرزمین و سپس زیر نظر وزیر مشاور نزد وزارت صنایع و سرپرست آمایش سرزمین.
۱۹۹۱: زیر نظر وزیر شهر و آمایش سرزمین و سپس زیر نظر معاون نخست وزیر و سرپرست شهر و آمایش سرزمین.
۱۹۹۲: زیر نظر معاون نخست وزیر و سرپرست آمایش سرزمین و سپس وزارت صنایع و بازرگانی خارجی
۱۹۹۳-۱۹۹۵: زیر نظر وزیر کشور و آمایش سرزمین و سپس زیر نظر وزیر مشاور نزد وزیر کشور و آمایش سرزمین و سرپرست آمایش سرزمین و اجتماعات محلی.
۱۹۹۵: زیر نظر وزیر آمایش سرزمین، تجهیزات و ترابری
۱۹۹۵-۱۹۹۸: زیر نظر وزیر آمایش سرزمین، شهر و یکپارچگی
۲۰۰۱-۱۹۹۸: زیر نظر وزیر آمایش سرزمین و محیط زیست
۲۰۰۲ به بعد: زیر نظر وزیر وظایف عمومی، اصلاح دولت و آمایش سرزمین
منبع: (توفیق، ۱۳۸۴: ۱۳۶-۱۲۵)

در پاییز سال ۲۰۰۵، حکومت فرانسه تصمیم به توسعه وظایف داتار (DATAR) گرفت. به همین منظور دیاکت (DIACT) تاسیس شد. به دنبال برگزاری جلسه کمیسیون میان وزارتخانه‌های برنامه‌ریزی و توسعه فضایی در سال ۲۰۰۵، " نمایندگی دولت در آمایش سرزمین و اقدامات منطقه‌ای " موسوم به داتار (DATAR) که پیشتر موظف به تهیه و

اجرای سیاست ملی برنامه ریزی فضایی بود، وظیفه مشاوره در زمینه تسهیل تغییرات اقتصادی را نیز بر عهده گرفت. این وظیفه جدید در نام این موسسه نیز منعکس شد و در حقیقت نهاد تحول یافته ای با عنوان موسسه میان وزارتخانه های برنامه ریزی فضایی و رقابت پذیری (DIACT)^۱ متولد شد. با این نام جدید، نهاد فوق وظایف داتار و از جمله اقدامات منطقه ای را نیز انجام می دهد.

این نهاد نتیجه یکپارچه ساختن وظایف گروه ضربت تغییرات اقتصادی^۲ و داتار بود. دیاکت اکنون تلاش می کند تا تغییرات اقتصادی مورد نظر را تسهیل نماید و به همین منظور دارای تیمی میان بخشی است که وظیفه آن تسهیل تجدید ساخت فعالیت های اقتصادی و بازارهای شغلی در نواحی بحران زده و مشارکت در تجلی یکپارچگی ملی در این گونه نواحی است. این نهاد، انجام کلیه وظایف داتار را در ارتباط با یکپارچگی منطقه ای، توسعه متوازن نواحی شهری و روستایی و اجرای سیاست های اتحادیه اروپایی و تنظیم قراردادهای میان حکومت مرکزی و حکومت های محلی بر عهده دارد. به همین منظور دیاکت برای دستیابی به یکپارچگی و توسعه متوازن در فرانسه (به ویژه در نواحی آسیب پذیر مانند نواحی روستایی یا نواحی در حال تغییر اقتصادی مانند شهرهای اصلی کشور و یا خوشه های رقابتی) تلاش می کند و آماده سازی و اجرای تصمیمات حکومت در ارتباط با برنامه ریزی فضایی را از طریق فراهم آوردن دبیرخانه کمیسیون میان وزارتخانه ای برنامه ریزی فضایی و رقابت پذیری (CIACT) پیگیری می نماید.

بدین ترتیب از سال ۲۰۰۵ به بعد به عنوان بخشی از دفتر نخست وزیر، موسسه میان

^۱. Délégation interministérielle à l'aménagement et à la compétitivité des territoires: Interministerial Agency for Spatial Planning and Competitiveness (DIACT)

^۲. Task Force on Economic Change (MIME)

وزارتخانه‌ای برنامه‌ریزی فضایی و رقابت پذیری (DIACT)، جایگزین موسسه برنامه‌ریزی فضایی و اقدامات منطقه‌ای (DATAR) شده است. وظیفه این موسسه تهیه و اجرای دستورالعمل‌های سیاست برنامه‌ریزی فضایی ملی است. این نهاد دارای ۱۷۰ نفر پرسنل است. همچنین کمیته میان وزارتخانه‌ای برنامه‌ریزی فضایی و رقابت پذیری (CIACT)^۱ در پاییز سال ۲۰۰۵ به منظور بر عهده گرفتن وظایف کمیته میان وزارتخانه‌ای برنامه‌ریزی و توسعه فضایی (CIADT)^۲ تشکیل شد. این کمیته که توسط نخست وزیر ریاست می‌شود تصمیمات اصلی مرتبط با برنامه‌ریزی فضایی را می‌گیرد. آماده سازی مقدمات برگزاری جلسات کمیته‌ها بر عهده دیاکت است.

در اینجا اشاره به شورای توسعه و برنامه‌ریزی فضایی ملی (CNADT)^۳ نیز سودمند است. شورای برنامه‌ریزی و توسعه فضایی ملی، نهادی مشورتی است که در تهیه سیاست‌های برنامه‌ریزی فضایی و توسعه پایدار مشارکت دارد. به همین منظور این نهاد پیشنهادات و نظرات خود را به حکومت ارائه می‌دهد و در فرآیند مشاوره‌ای ملی در ارتباط با تمامی مسایل برنامه‌ریزی فضایی مشارکت می‌کند. اعضای آن مقامات منتخب ملی و یا محلی و نیز نمایندگان جامعه مدنی هستند. دبیرخانه عمومی این شورا توسط DIACT ایجاد شده است.

به هر ترتیب سیاست برنامه‌ریزی فضایی^۴ فرانسه در حدود ۴۵ سال پیش توسط حکومت مرکزی به منظور مواجهه با چالش‌های ناشی از تغییرات فرهنگی و اجتماعی که در دوران پس از جنگ در فرانسه پدیده آمده بود و در تلاش برای دستیابی به تعادل بهتری از

1. Interministerial Committee on Spatial Planning and Competitiveness (CIACT)

2. Comité interministériel pour l'aménagement et le développement du territoire

3. Conseil National d'Aménagement et de Développement du Territoire: National Spatial Planning and Development Council

4. Spatial Planning Policy

جمعیت، صنعت، فرهنگ و... میان مناطق فرانسه و برای غلبه بر برتری پاریس در سطح کشور شکل گرفت. اهداف اصلی سیاست برنامه‌ریزی فضایی فرانسه همواره موارد زیر را در بر گرفته است:

- اقدام برای توسعه شهرها، نواحی روستایی، نواحی ساحلی و مناطق کوهستانی
- نیاز به یاری بخش‌هایی از فرانسه در دستیابی به زیرساخت‌های رقابتی که برای توسعه آتی آنها ضروری است. در گذشته این به معنای راه‌های ماشین‌رو بود و اکنون به معنای فناوری اطلاعات و ارتباطات است.
- حمایت از نواحی آسیب پذیر و استفاده از منطقه بندی برای تشخیص آن که حمایت در چه مکانی لازم است.
- همچنین سیاست برنامه‌ریزی فضایی فرانسه بر تعدادی از اصول نسبتاً ثابت بنیان گذاشته شده است. برخی از این اصول عبارتند از :
 - پیش‌بینی و آینده نگری
 - برابری که به معنای توزیع مجدد مشاغل و زیرساخت‌ها در سطح فرانسه به منظور اطمینان از توسعه متوازن است.
 - انجام اقدامات لازم در مناطقی که دچار بحران‌های اجتماعی و اقتصادی هستند.
 - حفاظت زیست محیطی
- اگرچه این اصول تقریباً پایدار هستند، با این حال راهی که از آن طریق اجرا می‌شوند و بازیگرانی که در آن دخیل هستند دچار تحول شده تا سبب تغییرات در سطح فرانسه و جامعه بین الملل شود. چهار مورد از این تغییرات دارای اهمیت ویژه ای هستند : ساختار

اروپایی^۱ که سبب اهمیت یافتن سیاست پیوستگی اجتماعی و اقتصادی شده است؛ تمرکززدایی در فرانسه که دولت‌ها را به مشارکت‌کنندگان جدی در فرآیند برنامه‌ریزی فضایی تبدیل کرده است؛ ظهور اندیشه توسعه پایدار و آغاز بین‌المللی شدن اقتصاد.

این زمینه، سبب شد تا کمیسیون میان وزارتخانه‌های برنامه‌ریزی و توسعه فضایی در سال ۲۰۰۲ اهداف جدیدی را برای سیاست برنامه‌ریزی فضایی تعریف کند. این سیاست بر دو پایه اصلی بنیان گذاشته شده بود:

- افزایش جذابیت و رقابت‌پذیری اقتصادی فرانسه از طریق تسهیل ظهور خوشه‌های رقابتی و سبقت در تغییرات اقتصادی از طریق حمایت از بازیگران محلی که در تغییراتی از این دست موثرند.

- اطمینان از پیوستگی و برابری در سراسر فرانسه از طریق تکمیل پروژه‌های نیمه‌تمام، توسعه حمل‌ونقل، زیرساخت‌های ارتباطی و نوسازی خدمات عمومی در نواحی که وضع مساعدی ندارند.

فرانسه دارای یک سنت تاریخی بلند مدت در ارتباط با برنامه‌ریزی فضایی و توسعه شهری است. برنامه‌ریزی توسط حکومت مرکزی یا حکومت‌های محلی در این کشور صورت می‌گیرد. این برنامه‌ها ممکن است بر یک موضوع ویژه مانند برنامه‌ریزی حمل‌ونقل و یا بر بخش‌ها و موضوعات مختلفی در سطح یک قلمرو تمرکز کنند.

نباید فراموش کرد که حکومت مرکزی فرانسه در ارتباط با برنامه‌ریزی فضایی بسیار فعال بوده است. برنامه‌ریزی اقتصادی ملی و پروژه‌های زیرساختی اصلی در پایان جنگ جهانی دوم ظهور کردند؛ زمانی که فرانسه مشغول بازسازی کشور خود شده بود. در این

^۱. European Construction

رابطه، برنامه‌ریزی شکل برنامه‌های ملی پنج ساله را به خود گرفت و نیز طرح‌های ویژه و تکمیلی برای بخش‌های خاص مانند تهیه طرح جامع بزرگراه‌ها، طرح جامع شبکه ریلی پرسرعت و شبکه راه‌های آبی داخل سرزمین همین مسیر را پیمودند. فرآیند برنامه‌ریزی به موقعیت دانشگاه‌ها نیز تسری یافت و طرح دانشگاهی ۲۰۰۰ و نیز طرح دانشگاه‌ها در هزاره جدید تهیه شدند. جامعه، اقتصاد و نهادهای فرانسه متحول شدند و فرآیند بازسازی با تمرکز زدایی در حال انجام تکمیل شد. سپس حکومت مرکزی یک فرآیند برنامه‌ریزی ملی انعطاف‌پذیرتر در ارتباط با نیازهای جامعه برگزید. این امر سبب ظهور ابزار برنامه‌ریزی در ده سال اخیر شد که بر پایه قانون برنامه‌ریزی و توسعه فضایی سال‌های ۱۹۹۵ و ۱۹۹۹ بر آن تاکید شده بود: طرح‌های خدمات عمومی و طرح‌های جامع توسعه و برنامه‌ریزی فضایی منطقه‌ای. کادرنوشت آتی توضیحاتی در زمینه معرفی طرح‌ها و برنامه‌ها در نظام برنامه‌ریزی فضایی فرانسه ارائه می‌دهد.

کادرنوشت شماره ۳، معرفی طرح‌ها و برنامه‌ها در نظام برنامه‌ریزی فضایی فرانسه طرح‌های خدمات عمومی^۱ :

طرح‌های خدمات عمومی توسط قانون برنامه‌ریزی منطقه‌ای سال ۱۹۹۹ شکل گرفتند و در سال ۲۰۰۲ به تصویب رسیدند. این طرح‌ها دستورالعمل‌هایی را تا سال ۲۰۲۰ در ارتباط با سیاست‌های آموزش عالی و تحقیقات، فرهنگ، سلامت، اطلاعات و ارتباطات، انرژی، محافظت از منابع طبیعی و نواحی روستایی و ورزش تنظیم می‌کنند. کمیسیون میان وزارتخانه‌های برنامه‌ریزی و توسعه فضایی در سال ۲۰۰۳ دستورالعمل‌های جدیدی برای سیاست حمل و نقل ملی و نیز نقشه‌هایی که پروژه‌های زیرساخت‌های اصلی تا سال ۲۰۲۵ را نشان می‌داد، تصویب نمود. طرح‌های حمل و نقل باربری و مسافربری که در سال ۲۰۰۲ به تصویب رسیده بودند، منسوخ شدند. طرح‌های دیگر حفظ شدند اما فرآیند تصویب و اصلاح طرح‌های فوق در سال ۲۰۰۵ به منظور کارآیی بیشتر دچار تغییر شدند.

^۱. (Schémas de services collectifs - SSC)

طرح‌های جامع توسعه و برنامه‌ریزی فضایی منطقه‌ای^۱

طرح‌های جامع توسعه و برنامه‌ریزی فضایی منطقه‌ای بر پایه قانون برنامه‌ریزی و توسعه فضایی سال ۱۹۹۵ شکل گرفتند. این طرح‌ها دستورالعمل‌هایی برای توسعه فضایی منطقه‌ای در میان مدت ایجاد کردند. حکومت‌های منطقه‌ای^۲ طرح‌های جامع توسعه و برنامه‌ریزی فضایی منطقه‌ای را در همکاری با شوراهای اقتصادی و اجتماعی منطقه‌ای، حکومت‌های محلی خاص و ساختارهای موجود میان کمون‌ها^۳، پارک‌های طبیعت منطقه‌ای و جامعه مدنی تهیه می‌کنند. هر طرح جامع برنامه‌ریزی و توسعه فضایی منطقه‌ای باید یک سند بررسی و چشم‌انداز، یک منشور توسعه منطقه‌ای پایدار که اقدامات و برنامه‌هایی را که باید اجرا شوند و نقشه‌ها را در بر گیرد. این طرح‌ها در ارتباط با موارد زیر قرار دارند: موقعیت تسهیلات، زیرساخت‌ها و خدمات مرتبط با نفع عمومی، توسعه پروژه‌های اقتصادی، توسعه متوازن نواحی شهری و حومه‌ای و روستایی، محافظت از محیط زیست، سایت‌ها، منظر و میراث طبیعی، بهسازی نواحی فرسوده، پیوستگی ابعاد درون منطقه‌ای یا فرامرزی برنامه‌ریزی. طرح جامع برنامه‌ریزی و توسعه فضایی منطقه‌ای همچنین شامل بخش حمل و نقل (طرح زیر ساخت‌های حمل و نقل منطقه‌ای)^۴ است که برنامه‌های زیر ساختی مانند سازمان حمل و نقل و به طور خاص حمل و نقل ریلی را در بر می‌گیرد.

طرح‌های توسعه اقتصادی منطقه‌ای

قانون تمرکز زدایی سال ۲۰۰۴ حکومت‌های منطقه‌ای را قادر به تجربه‌ای ۵ ساله برای اجرای توسعه متوازن تحت یک برنامه توسعه منطقه‌ای^۵ نمود. طرح‌ها در مشاوره با حکومت‌های محلی و نمایندگان جامعه مدنی تهیه شدند. برنامه‌ها حکومت‌های منطقه‌ای را قادر به تخصیص جواز مالی ویژه‌ای به صاحبان کسب و کار از سوی حکومت مرکزی نمود. پیشتر این جواز به طور مستقیم توسط حکومت محلی تخصیص می‌یافت. طرح‌های توسعه منطقه‌ای اهدافی را برای این امور تعریف می‌نمایند و منابع مالی مورد نیاز را تعریف می‌کند. در ژانویه سال ۲۰۰۶، نه منطقه طرح‌های خود را تصویب کرده‌اند.

جهت‌گیری‌های برنامه‌ریزی فضایی (DTA)^۶

^۱. Regional Spatial Planning and Development Blueprints (Schémas régionaux d'aménagement et de développement du territoire - SRADT

^۲. regional governments

^۳. intercommunal structures

^۴. Regional Transportation Infrastructure Plan

^۵. Regional Development Plan (SDRE)

^۶. Directives territoriales d'aménagement - DTA

جهت گیری های برنامه ریزی فضایی بر پایه قانون توسعه و برنامه ریزی فضایی سال ۱۹۹۵ شکل گرفتند. انتظار بر آن است که جهت گیری های برنامه ریزی فضایی دستورالعمل ها و اهداف برنامه ریزی فضایی حکومت مرکزی برای موضوعات مرتبط را خلاصه سازند. جهت گیری ها توسط کارکنان حکومت مرکزی تهیه می شوند و توسط فرمانداری های منطقه ای در مشاوره با شرکای محلی هماهنگ می شوند. دستورالعمل ها در یک جهت گیری برنامه ریزی فضایی تنظیم می شوند که در دیگر اسنادی مانند طرح هماهنگی سرزمینی (SCOT)^۱ یا طرح محلی شهرسازی (PLU)^۲ که کمتر رسمی و آمرانه هستند، به کار می روند. تاکنون سه جهت گیری برنامه ریزی فضایی به تصویب رسیده و چهار برنامه فضایی دیگر تهیه شده است.

طرح های جامع یکپارچگی منطقه ای^۳

طرح های جامع یکپارچگی منطقه ای در قانون انسجام و بازسازی شهری سال ۲۰۰۰^۴ (که توسط قانون برنامه ریزی شهری و مسکن سال ۲۰۰۳ منتفی شد) بنیان گذاشته شدند. این طرح ها اسناد برنامه ریزی استراتژیک هستند که در سطح مجموعه های شهری برای هماهنگ سازی سیاست های برنامه ریزی شهری، مسکن، حمل و نقل و تسهیلات تجاری به کار می روند. این طرح ها دستورالعمل های عمومی برای برنامه ریزی شهری و به طور خاص برای حفظ تعادل میان نواحی فراهم می سازند. همچنین اهدافی برای متعادل سازی مسکن، ترکیب اجتماعی، حمل و نقل عمومی و تسهیلات تجاری و کسب و کار فراهم می سازند. این طرح ها ممکن است بر تعریف پروژه های خاص (راه ها، تجهیزات تصفیه آب و...) و خدمات متمرکز شوند.

نقشه های برنامه ریزی شهری محلی (PLU)^۵

بر پایه قانون "همبستگی و نوسازی شهری" که در سال ۲۰۰۰ به تصویب رسید تحول مهمی در برنامه های شهرسازی فرانسه پدید آمده است. بر اساس این قانون، "در سطح کمون ها و بر حسب وسعت اجتماعات گوناگون، اسناد شهرسازی از این پس عبارتند از: طرح هماهنگی سرزمینی SCOT به جای طرح هادی آمایش و شهرسازی SDAU، طرح محلی شهرسازی PLU به جای طرح کاربری زمین ها POS و نقشه کمون ها برای کمون های کوچک و روستایی^۶". طرح های محلی شهرسازی باید با طرح های هماهنگی سرزمینی هماهنگ و منطبق باشند. آنها از

1. Territorial Cohesion Blueprints (SCOT)

2. Local Urban Planning Maps (PLU)

3. Territorial Cohesion Blueprints (Schémas de cohérence territoriale - SCOT)

4. Urban Solidarity and Renewal Act of 13 December 2000

5. Local Urban Planning Maps (Plan local d'urbanisme - PLU)

6. Carte Communale

طرح‌های منطقه‌بندی پیشین که در سال ۲۰۰۰ با این طرح‌ها جایگزین شدند، جامع ترند. این طرح‌ها، قواعد منطقه‌بندی را برای ساختمان‌ها و نیز کاربری زمین را برای کمون‌ها و یا گروهی از کمون‌ها تنظیم می‌کند و زون‌های شهری، زون‌های خدماتی و زون‌های کشاورزی و... را تعریف می‌کنند. همانند طرح‌های جامع هماهنگی سرزمینی، طرح‌های محلی شهرسازی بر پایه یک طرح برنامه‌ریزی فضایی و توسعه پایدار بنیان گذاشته شده است.

۱-۲. ضرورت‌های آمایش سرزمین

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. تمرکز شدید جمعیت و فعالیت‌ها در یک یا چند نقطه جغرافیایی از مشخصه‌های بارز اکثر کشورهای جهان سوم به خصوص ایران است. عدم توجه به برنامه‌های بلندمدت و تکیه سیاست‌گذاران به برنامه‌های توسعه سطحی جهت تحقق شعارهای خود از موانع اصلی توسعه ناموزون کشور است. بررسی برنامه‌ریزی توسعه در دوران سی ساله قبل از انقلاب نشان می‌دهد که به رغم دستیابی به رشد اقتصادی در چند بخش و حتی افزایش چشمگیر درآمد سرانه، رژیم گذشته در پیشبرد اهداف توسعه با مشکلاتی مواجه شد. ریشه این مشکلات، عمدتاً ناشی از تنظیم برنامه‌ریزی توسعه با نگرش صرف اقتصادی و بدون توجه به بازتاب‌های اجتماعی و منطقه‌ای آن بود که به نابرابری‌های اجتماعی، اقتصادی و منطقه‌ای به شدت دامن زد و مانع برخورداری متعادل همه مناطق از مواهب توسعه شد (زالی، ۱۳۸۳).

این نوع نگرش به برنامه‌ریزی و توسعه را می‌توان مطابق با دیدگاه‌های نظریه پردازان توسعه در دهه ۵۰ و ۶۰ دانست که توسعه را به مفهوم رشد تلقی کرده و تنها رشد اقتصادی و افزایش درآمد سرانه را عین توسعه می‌دانستند. رژیم گذشته در اوایل دهه ۵۰

شمسی به حساسیت موضوع پی برد و جهت رفع نابرابری ها و ایجاد تعادل منطقه ای درصدد استفاده از روش برنامه ریزی فضای ملی همگام با برنامه های اقتصادی بود که بعد از انقلاب نیز در مراحل مختلف پیگیری شد و در حال حاضر نیز یکی از ضرورت های توسعه متعادل فضایی در سطح ملی است.

در این خصوص اصول جدید برنامه ریزی بر چهار اصل زیر استوار است (همان):

- ویژگی فضایی که نیازمندی ها و ویژگی های مکان ها در آن مدنظر قرار می گیرد.
- ویژگی پایداری که بحث پایداری در مقیاس کوتاه مدت، میان مدت و درازمدت مورد توجه قرار می گیرد.

- ویژگی یکپارچگی که لزوم هماهنگی اهداف و اقدامات را مورد توجه قرار می دهد.
- ویژگی جامعیت که لزوم توجه به تمام بخش ها در یک نگرش سیستمی و جامع را بیان می کند.

در این چارچوب، بعد فضا دارای اهمیت فراوان است و اصول برنامه ریزی فضایی دربرگیرنده اصول پایداری، یکپارچگی و جامعیت است. در این میان، 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 ارتقای کیفیت زندگی و حفظ و اعتلای هویت منطقه ای است (زالی، ۱۳۸۳).

بنابراین می توان تهیه طرح های آمایش و اجرا کردن آن را 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 ویژگی های فرهنگی مناطق در فرآیند ملی - منطقه ای

- ۴- جهت ایجاد هماهنگی بین بخش های مختلف اقتصادی
- ۵- جهت لحاظ مناسبات جهانی و منطقه ای در برنامه ریزی
- ۶- جهت تخصصی کردن و دادن نقش های 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 فرآیند توسعه و هدایت صحیح چارچوب توسعه.

از کنار هم قرار دادن این تعاریف، وظایف و شمول آمایش سرزمین به شرح زیر می باشد:

- مرجع تنظیم دیدگاه درازمدت توسعه
 - ارائه استراتژی های توسعه اقتصادی، اجتماعی- فرهنگی و فضایی - محیطی
 - مکان یابی برای فعالیت های مشخص
 - فعالیت یابی برای مکان های مشخص
 - ارائه استراتژی کلی توزیع جمعیت و فعالیت در سرزمین
 - ارائه الگوی توسعه فضایی - الگوی اسکان جمعیت
 - ارائه نظام مدیریت سرزمین
 - حفاظت از محیط زیست
- بدین ترتیب باید پذیرفت از مسائل مهم و کلیدی که باید در کنار برنامه ریزی های کلان و بخشی، مستقلاً به آن پرداخت، «برنامه ریزی آمایش سرزمین» و «برنامه ریزی منطقه ای» است. مفهوم برنامه ریزی منطقه ای در کادرنوشت آتی شرح داده شده است.

کادرنوشت شماره ۴، برنامه ریزی منطقه ای

برنامه ریزی منطقه ای (Regional Plannig) کوششی است متشکل و منظم برای انتخاب بهترین

روش های موجود به منظور رسیدن به هدفی خاص در یک منطقه. برنامه ریزی منطقه ای عبارت است از کوشش جهت بالابردن سطح زندگی مردم منطقه. برنامه ریزی منطقه ای عبارت است از کوششی برای به دست آوردن حداکثر استفاده از منابع کمیاب موجود.

مفهوم برنامه ریزی منطقه ای همان مفهوم برنامه ریزی در منطقه است. یعنی برنامه ریزی برای انسان ها فعالیت ها و منطقه ای که این فعالیت های انسانی در آن شکل می گیرد. در این جا منظور از منطقه عبارت است از تمام یا بخشی از یک یا چند استان با خصوصیات مورد اشاره در تعریف ناحیه. ناحیه عبارت است از حداقل یک یا چند شهرستان که از نظر ویژگی های طبیعی و جغرافیایی همگون بوده و از نظر اقتصادی، اجتماعی، دارای ارتباطات فعال متقابل باشند. فقدان طرح های توسعه شهری و ساخت و سازهای بی رویه رشد شهرهای بزرگ در نتیجه مهاجرت های کنترل نشده، فقدان برنامه ریزی اقتصاد ملی، مشکل غذا، نابرابری درآمدی میان گروه ها و مناطق، شکاف درآمدی میان بازنشستگان و سالخوردگان و کارگران، واگرایی میان هزینه و سود، عدم ثبات اقتصادی، مشکل اشتغال و بیکاری، افزایش سریع جمعیت، گسترش وسیع و غیرقابل پیشگیری و تکنولوژی و گیره و تمایل نیاز به برنامه ریزی است.

هدف برنامه ریزی منطقه ای را می توان عمران و توسعه مناطق، ایجاد دگرگونی کامل و اساسی در کلیه شئون زندگی مردم و به کارگیری نیروهای مادی و معنوی و طبیعی منطقه، کاهش نابرابری های منطقه ای و درون منطقه ای، کاهش اختلاف سطح شهر و روستا در درون منطقه و میان منطقه و توسعه پایدار منطقه ای، تعدیل ساختاری توسعه اقتصادی - اجتماعی منطقه، افزایش سریع درآمد سرانه در داخل منطقه، تعیین و گسترش نیروهای تخصصی، افزایش کارایی اقتصادی، اطمینان از حفاظت محیط زیست و بهبود آن و استفاده از منابع طبیعی ذکر نمود.

برنامه ریزی منطقه ای رشته ای است بین رشته ای و ماهیتی چهارگانه دارد که از همپوشی اقتصاد، جغرافیا به برنامه ریزی شهری و نظریه های مکانی به دست می آید. از آن جا که برنامه ریزی منطقه ای به برنامه ریزی در سطحی میانه است می تواند شکاف میان برنامه ریزی در سطح ملی و محلی را پر کند. در برنامه ریزی منطقه ای سعی بر آن است تا حوزه هایی که دارای ویژگی ها و استعداد های بالقوه و مسائل اقتصادی - اجتماعی خاص هستند جدای از سایر مناطق مورد توجه قرار گیرند.

رشد سریع جمعیت یا افزایش شهرنشین و مسایل ناشی از مناطق صنعتی دورافتاده ضرورت برنامه ریزی منطقه ای را باعث شده است. نزدیک ساختن سطوح ملی و محلی به هم، بهره برداری از منابع بین منطقه ای نیاز به برنامه ریزی منطقه ای را ضروری ساخته است. تنظیم و برنامه ها و سایت های ملی و نیاز به اطلاعات منطقه ای از عوامل دیگر نیاز به برنامه ریزی منطقه ای است.

هدف های برنامه ریزی منطقه ای از درون منطقه نشات گرفته می شود، اما راهبردهای برنامه ریزی منطقه ای در ارتباط با برنامه های ملی تعیین می گردند. بنابراین تعادل برنامه ریزی و روابط بین مناطق گوناگون باید در مقیاس برنامه ملی مشخص گردد. راهبردهای معمول برنامه ریزی منطقه ای به شرح زیر هستند:

- راهبرد قطب رشد و مراکز رشد
 - راهبرد شهرهای کوچک و میانی
 - راهبرد شهرهای جدید
 - راهبرد توسعه مناطق عقب مانده
 - راهبرد تشخیص منابع
 - راهبرد برتری های نسبی
 - راهبرد تعادل بخش به سازمان فضایی کشور
 - راهبرد ایجاد عدم تمرکز در تصمیم گیری ها به ویژه در زمینه توسعه منطقه ای
 - راهبرد جذب تکنولوژی و سرمایه گزاری های خارجی
 - راهبرد توسعه صنعت توریسم و بارتاب فضایی آن
 - راهبرد رعایت مسایل زیست محیطی و دست یابی به توسعه پایدار در سرزمین
- بدین ترتیب 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 برنامه های کلان و ویژگی های منطقه ای. بعضی از صاحب نظران برنامه ریزی منطقه ای را فرآیندی برای تنظیم و هماهنگ کردن برنامه های مختلف اقتصادی - اجتماعی با نیازها و امکانات محلی تعریف می نمایند. عده ای دیگر از صاحب نظران مسائل منطقه ای، برنامه ریزی منطقه ای را فرآیند توجیه، تبیین و روشن نمودن آرمان های اجتماعی و ارائه راه حل هایی در جهت سامان دادن به فعالیت ها در فضای فوق شهری می دانند. در واقع برنامه ریزی منطقه ای تصمیم گیری و سرمایه گذاری در پروژه ها 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)

به هر ترتیب وجود مناطق با هویت فرهنگی و اجتماعی - سیاسی جدا که بعضی مواقع موارد فشار را باعث می شود، 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، بهره برداری از منابع بین منطقه ای، تنظیم برنامه ها و سیاست های ملی و نیاز به کسب اطلاعات منطقه ای، توجه به حوزه نفوذ شهرها در برنامه ریزی های

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.

می توان نتیجه گرفت که رسالت وهدف برنامه ریزی منطقه ای عبارت است از:

۱- عمران و توسعه مناطق

۲- ایجاد دگرگونی کامل و اساسی در کلیه شئون زندگی اقتصادی - اجتماعی مردم

۳- بسیج تمامی نیروهای مادی و معنوی هر منطقه در جهت رشد و پیشرفت و آبادانی آن منطقه

۴- کاهش نابرابری های منطقه ای و درون منطقه ای

۵- کاهش اختلاف سطح شهر و روستا، در درون منطقه و میان مناطق و توسعه پایدار منطقه ای

۶- تعدیل ساختاری توسعه - اقتصادی - اجتماعی منطقه

۷- افزایش سریع درآمد سرانه در داخل منطقه

۸- اطمینان از حفاظت محیط زیست و بهبود آن و استفاده از منابع طبیعی

برنامه ریزی منطقه ای مشابه سایر برنامه ریزی هاست و دارای همان ویژگی ها یا احتمالا ترکیبی

از اشکال مختلفی می باشد که یک تفاوت اساسی با سایر برنامه ریزی ها دارد و آن برنامه ریزی برای یک منطقه است.

با توجه به اینکه مفهوم منطقه متغیر است. بنابراین نوع برنامه ریزی برای سرزمین پیوسته و محدود مابین سطح ملی و محلی است. برنامه ریزی ملی بیشتر محتوای اقتصادی دارد، برنامه ریزی محلی بیشتر جنبه فیزیکی دارد و در قالب کاربری زمین، بهبود محیط فیزیکی و کنترل ترافیک انجام می گیرد. برنامه ریزی منطقه ای در سطحی میانه (مابین سطح ملی و محلی است و می تواند شکاف میان برنامه ریزی در سطح ملی و محلی را پر کند (زیاری، ۱۳۷۸)

با توصیفات فوق درمی یابیم که برنامه ریزی منطقه ای، فرآیندی برای تنظیم و هماهنگ سازی برنامه های اقتصادی در سطح ملی با نیازها و امکانات محلی است. در این برنامه ریزی، مشارکت مردم و مناطق نیز در برنامه ریزی فراهم می گردد.

برنامه ریزی آمایش سرزمین، روند جامعی از برنامه ریزی منطقه ای را ارائه می کند. این شکل از برنامه ریزی برای به کارگیری برنامه ریزی منطقه ای در سطح یک کشور بهترین مکمل برای برنامه ریزی کلان و بخشی است. برنامه ریزی آمایش سرزمین چون با دیدی وسیع و همه جانبه به فضای ملی نگاه می کند، همه مناطق کشور را با حوصله و دقت و از

جهت مختلف مورد مطالعه و شناسایی قرار می‌دهد. سپس بر اساس توانمندی‌ها، قابلیت‌ها و استعداد‌های هر منطقه با توجه به یکنواختی و هماهنگی اثرات نتایج عملکردهای ملی آن‌ها در سطح ملی، نقش و مسئولیت خاصی را به هر منطقه محول می‌کند.

آمایش سرزمین " یا "برنامه‌ریزی سرزمین " عناوین مختلف نوعی برنامه‌ریزی است که به سرزمین به عنوان عاملی اساسی و تعیین کننده در تامین اهداف توسعه توجه می‌کند. تاکید اصلی بر رشد اقتصادی - حداقل تا دهه هفتاد - موجب شده بود که اقتصاد صرفاً براساس تولید و مصرف ملی و بدون توجه به آثار کالبدی و زیست محیطی انواع فعالیت‌ها ارزیابی شود، بدون آنکه تقسیم جغرافیایی فعالیت‌های اقتصادی یا معیارهای محیطی مورد توجه قرار گیرد اما همان طور که جان فریدمن و ویلیام آلتسو تاکید کرده‌اند: "تصمیم‌گیری دربارهٔ اینکه پروژه ای جدید در کجا واقع شود به همان اندازهٔ تصمیم‌گیری درباره سرمایه‌گذاری در آن پروژه اهمیت دارد. همچنین، مسئله عدالت اجتماعی در توزیع ثمره‌های توسعهٔ اقتصادی برحسب واحی به اندازه توزیع آن برحسب طبقات اجتماعی مهم و دشوار است".

گفته می‌شود که فرانسه یکی از معدود کشورهایی است که بیش از سایرین برای حل مشکلات اقتصادی مانند تعدیل تمرکز و توزیع فضای بهینهٔ فعالیت‌ها متناسب با قابلیت نواحی کوشیده و برنامه‌ریزی آمایش سرزمین یکی از ترتیبات مذکور است. پوتی اوژن کلودیس یکی از متخصصان برنامه‌ریزی ناحیه‌ای فرانسه در تعریف " برنامه‌ریزی آمایشی سرزمین " می‌نویسد: آمایش سرزمین هدف توزیع بهتر جمعیت در ارتباط با منابع طبیعی و فعالیت‌های اقتصادی را دنبال می‌کند. این تلاش به منظور اهداف کاملاً اقتصادی نیست و رفاه و توسعه کامل ظرفیت‌های بالقوهٔ جمعیت را در نظر دارد.

به طور خلاصه "موضوع آمایش سرزمین فضا چگونگی سازماندهی عقلایی آن در ابعاد

آمایش سرزمین

ملی و منطقه‌ای است. این موضوع هر چند به ظاهر جنبه فیزیکی و اقتصادی دارد، اما در حقیقت جنبه‌های انسانی، اجتماعی و جغرافیایی (محیطی) زندگی مردمان و جامعه را در بر می‌گیرد."

آمایش سرزمین در پی ایجاد تعادل توسعه بین نواحی، استفاده از منابع برای توسعه، توزیع عادلانه درآمد و فعالیت‌های بین نواحی مختلف و تاکید بر توسعه منابع و نواحی عقب افتاده و حاشیه‌ای و توسعه هماهنگ قطب‌های توسعه و مراکز رشد است.

ضمناً آمایش سرزمین، توسعه متعادل مناطق شهری و روستایی را در قالب شهری و روستایی را در قالب نظام هماهنگ و یکپارچه و توسعه هماهنگ زیر بناها، خدمات و تسهیلات اجتماعی و اقتصادی متناسب با نیازمندی‌ها و محیط طبیعی و انسانی در برمی‌گیرد.

بنابراین می‌توان گفت که آمایش سرزمین، توزیع و پراکنش منطقی جمعیت و فعالیت‌های توسعه اقتصادی و اجتماعی در پهنه سرزمین و استفاده بهینه از منابع طبیعی و انسانی در جهت کارآیی نظام‌های اقتصادی و اجتماعی و در نتیجه رفاه فردی و جامعه است.

مهم‌ترین خصوصیات آمایش سرزمین، جامع‌نگری، دوراندیشی، کل‌گرایی، کیفیت‌گرایی و سازماندهی فضای کشور است. هدف آمایش سرزمین، توزیع بهینه جمعیت و فعالیت در سرزمین است، به گونه‌ای که هر منطقه متناسب با قابلیت‌ها، نیازها و موقعیت خود از طیف مناسبی از فعالیت‌های اقتصادی و اجتماعی برخوردار باشد و جمعیتی متناسب با توان و ظرفیت اقتصادی خود بپذیرد. به عبارت دیگر، هدف کلی آمایش سرزمین عبارت است از سازماندهی فضا به منظور بهره‌وری مطلوب از سرزمین در چارچوب منافع ملی.

آمایش سرزمین، زیربنای سازماندهی توسعه منطقه‌ای و به بیان 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. 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، لذا آمایش سرزمین مبنای طرح‌ها و برنامه‌های جامع توسعه بوده و پیونددهنده برنامه‌ریزی‌های اقتصادی، اجتماعی و فضایی یا مجموع آنان در قالب برنامه‌ریزی جامع و در مقیاس ملی و منطقه‌ای است.

در بحث آمایش سرزمین، مقوله «فضا» و تحلیل قانون‌مندی‌های حاکم بر شکل‌گیری آن، کلیدی‌ترین نقش را در برنامه‌ریزی دارد. به‌طور کلی در مورد فضا برداشت‌ها و تعبیر مختلفی وجود دارد، اما در مجموع می‌توان گفت فضا، دربرگیرنده و حاصل روابط متقابل اقتصادی-اجتماعی، بخشی از جامعه در محیط مشخصی از سرزمین است و سازمان فضایی تبیین روابط بین انسان و فضا و فعالیت‌های انسان در فضا است. سازمان فضایی، سیمای کلی و چگونگی پراکنش و اسکان جمعیت و توزیع استقرار و ساختار اقتصادی - اجتماعی و کنش‌های متقابل بین آن‌ها را مشخص می‌سازد.

به‌طور خلاصه، آمایش سرزمین، سیاستی ملی است که منافع مجموعه ملت را در نظر دارد نه رقابت‌های نواحی را و مستلزم تعریف سیاست تصرف فضای ملی و تامین سازگاری میان خواست‌های نواحی است. هدف آن، دسترسی به مساعدت ملی همه نواحی در مسائل توسعه است نه اینکه به منزله یک مکمل توسعه در نظر گرفته شود. آمایش سرزمین، طرز فکر مشترکی در مورد مجموعه اداره عمومی است. لازم است وسایل مداخله "اداره عمومی" به سوی هدف‌های ناحیه، همگرایی یابد و از مسئولیت‌های بخشی آن فراتر رود. آمایش

آمایش سرزمین

سرزمین سیاستی است آینده‌نگر و مجموعه نگر برای پاسخ‌گویی به دو فکر مکمل: از یکسو، تداوم هدف‌های بنیادی؛ مثل سازگاری ساختارهای روستایی، انطباق ساختارهای صنعتی سپری با تحول تکنولوژی و کنترل رشد پایتخت و از سوی دیگر انعطاف پذیری برای به حساب آوردن تحولات. بنابراین می‌توان گفت که آمایش سرزمین سیاستی است معطوف به اراده؛ یعنی مفاهیم عملیاتی و گرایش‌های عمده را برای تحقق سازماندهی یا سازماندهی مجدد سرزمین، تامین مساعدت ملی و یکپارچگی فضایی و تعادل نواحی، تغییر جهت صنایع، نوسازی روستایی و غیره تعریف می‌کند. در ضمن در سطح نواحی نیز به تعیین طرح‌های راهنمایی می‌پردازد که گرایش‌ها و رسالت‌های دلخواه مناطق را تعریف کند. در واقع آمایش سرزمین، سیاستی تصحیحی برای سامان‌یابی بهتر بقایای توسعه بخشی نیست، بلکه هدف آن توسعه فضایی یکپارچه و معطوف به آینده است (فرجی دانا، ۱۳۷۱: ۲۰-۲۲).

خلاصه

منظور از آمایش، تعیین توان بالقوه و شایستگی اراضی یا به عبارت دیگر تعیین مطلوب‌ترین نوع بهره‌وری از آنهاست. به عبارت دیگر، "آمایش" فرآیندی است که زیندگی هر نوع استفاده‌ای را برای هربخش از سرزمین با توجه به قابلیت‌های آن نشان می‌دهد. مقصود از آمایش سرزمین، رسیدن به بهترین توزیع جمعیت و فعالیت است. بر اساس مفاهیم جدیدی که در سال‌های اخیر در فرانسه منتشر شده است، آمایش سرزمین در حال حاضر شامل سازماندهی اقتصادی، اجتماعی فرهنگی و محیط‌زیستی، به منظور تحقق آینده‌ای مطلوب تلقی می‌گردد.

بدین ترتیب آمایش سرزمین به معنای بهره برداری بهینه از امکانات در راستای بهبود

وضعیت مادی و معنوی و در قلمرو جغرافیایی است. در این طرح، مزیت‌های فضای طبیعی، اجتماعی و اقتصادی، ساماندهی و نظارت می‌شود. این کار، با هدف ایجاد رابطه منطقی بین توزیع جمعیت و انجام فعالیت‌ها در پهنه سرزمین با توجه به ویژگی‌های فضایی مناطق صورت می‌گیرد.

بدین ترتیب، تنظیم کنش متقابل بین عوامل انسانی و عوامل محیطی به منظور ایجاد سازمان سرزمینی مبتنی بر بهره‌گیری بهینه از استعدادهای انسانی و محیطی، آمایش سرزمین نامیده می‌شود. آمایش سرزمین در چارچوب اصول مصوب، از طریق افزایش کارایی و بازدهی اقتصادی، گسترش عدالت اجتماعی، رفع فقر و محرومیت و برقراری تعادل و توازن در برخورداری از سطح معقول توسعه و رفاه در نقاط و مناطق جغرافیایی، ایجاد نظام کاربری اراضی متناسب با اهداف توسعه متعادل و حفظ محیط زیست، ایجاد و تحکیم پیوندهای اقتصادی درون و برون منطقه‌ای و هماهنگ سازی تاثیرات فضایی- مکانی سیاست‌های بخشی و سیاست‌های توسعه مناطق و محورهای خاص به گونه‌ای عمل می‌کند که بتواند اهداف چشم انداز بلند مدت توسعه کشور و مدیریت یکپارچه سرزمینی را محقق سازد.

آزمون

۱. مفهوم آمایش سرزمین را شرح دهید؟
۲. مهم‌ترین ضرورت‌های آمایش سرزمین را به لحاظ نظری بر شمارید؟
۳. به نظر شما در یک سلسله مراتب بهینه از برنامه‌ها و طرح‌های توسعه ملی، منطقه‌ای و محلی، آمایش سرزمین در چه سطوحی باید پیگیری شود؟
۴. ابعاد مورد توجه در برنامه آمایش سرزمین را شرح دهید؟



فصل دوم

آمایش سرزمین در ایران

اهداف

هدف از مطالعه این فصل، آشنایی با مطالب زیر می‌باشد:

۱. محورهای اساسی سیاست‌ها و طرح‌های آمایش سرزمین در ایران
۲. تحلیل تجربیات آمایش سرزمین در ایران

۱-۲. پیشینه و تحولات آمایش سرزمین در ایران

در گذشته، در کشور ما مقوله آمایش سرزمین، به اشکال گوناگون مشاهده شده است که نوع بهره برداری های روستایی نظیر بنه‌های شبکه آبیاری از آن جمله اند. طومار شیخ بهایی، یکی از اسناد پرارزش برنامه‌ریزی ناحیه ای در قالب یک طرح آمایش فضایی است (رامشت، ۱۳۷۵).

ایران با سابقه نزدیک به ۵۰ سال برنامه‌ریزی تا کنون سه بار تهیه برنامه‌های بلندمدت آمایشی را تجربه کرده است؛ تجربه اول مربوط به مطالعات ستیران بود که در دهه ۵۰ به صورت تفصیلی تهیه و تدوین شده و با وقوع انقلاب اسلامی ایران مسکوت ماند و تجربه دوم مربوط به سال ۶۱ بود که به عنوان اولین طرح آمایش جمهوری اسلامی ایران به دلیل همزمانی با جنگ و افزایش مسائل و مشکلات اقتصادی کشور به مرحله اجرا نرسید. همچنین دوره سوم مطالعات آمایش سرزمین در ایران از نیمه دوم دهه ۱۳۷۰ به طور جدی مورد توجه قرار گرفت و با وجود پیش‌بینی‌های متعدد حمایتی (از جمله در قانون برنامه چهارم توسعه و سند چشم‌انداز) و نیز تصویب ضوابط ملی آمایش سرزمین، حتی اسناد این مطالعات نهایی نشده و به تصویب نرسیدند. به هر ترتیب گاه‌شمار تحولات آمایش سرزمین در ایران را می‌توان به شرح زیر خلاصه کرد:

کادرنوشت شماره ۵، گاه‌شمار تحولات آمایش سرزمین در ایران

۱۳۴۵- مطالعات آمایش سرزمین در ایران ابتدا ۳۶ سال پیش یعنی در اواخر سال ۱۳۴۵، در موسسه مطالعات و تحقیقات اجتماعی دانشگاه تهران تحت عنوان "عمران کشوری" و "آرایش فضای اقتصادی" پدیدار گشت و بعدها به سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی (برنامه‌بودجه) انتقال یافت.

۱۳۴۹- تهیه گزارش اقتصادی ۱۱ منطقه برنامه‌ریزی ایران، توسط مهندسین مشاور بتل



- ۱۳۵۳- آغاز به کار کارشناسان فرانسوی تحت عنوان مهندسین مشاور ستیران، جهت تهیه مطالعات استراتژی درازمدت آمایش سرزمین (تجربه اول)
- ۱۳۵۵- انتشار مرحله اول مطالعات ستیران
- ۱۳۵۶- انتشار گزارش مطالعات مرحله دوم تحت عنوان مطالعات دوره دوم استراتژی درازمدت آمایش سرزمین
- ۱۳۶۲- آغاز مطالعات طرح پایه آمایش سرزمین جمهوری اسلامی ایران (تجربه دوم)
- ۱۳۶۳- تصویب کلیات مطالعات آمایش سرزمین در هیئت دولت
- ۱۳۶۳- انتشار نتایج اولین مطالعات انجام شده توسط دفتر برنامه‌ریزی منطقه‌ای سازمان برنامه و بودجه پس از انقلاب اسلامی
- ۱۳۶۴- تصویب سیاست‌های آمایش سرزمین در شورای اقتصاد
- ۱۳۶۴- انتشار گزارش نهایی مرحله اول طرح پایه تحت عنوان "خلاصه و جمع بندی مطالعات"
- ۱۳۶۵- مطرح شدن ضرورت مطالعات توسعه محور شرق، در گردهمایی مسولان و کارشناسان سازمان برنامه و بودجه استانها، در بهمن ماه سال ۱۳۶۵ درزاهدان
- ۱۳۶۵- تصویب اصول کلی آمایش سرزمین و ادامه مطالعات در شورای اقتصاد
- ۱۳۶۶- آغاز تحقیقات مطالعات زمینه ساز مرحله دوم آمایش سرزمین و ارائه طرح چارچوب نظری توسعه استان های کشور در جهت تفصیلی کردن نتایج نهایی مطالعات مرحله اول
- ۱۳۶۸- تدوین استراتژی سازماندهی فضا، مندرج در قانون برنامه اول جمهوری اسلامی ایران توسط دفتر برنامه‌ریزی منطقه‌ای سازمان برنامه و بودجه
- ۱۳۷۷- آغاز مطالعات طرح پایه آمایش سرزمین جمهوری اسلامی ایران (تجربه سوم)
- ۱۳۷۷- طرح ضرورت تدوین نظریه پایه توسعه ملی و ارائه پیش نویس آن از منظر آمایش سرزمین
- ۱۳۷۷- انجام مطالعات با هماهنگی و مشارکت معاونت شهرسازی وزارت مسکن و شهر سازی
- ۱۳۷۹- ارائه طرح نتایج مطالعات طرح پایه آمایش سرزمین در هیات دولت
- ۱۳۸۱- تهیه تصویر سازمان فضایی کشور
- ۱۳۸۲- انجام مطالعات طرح آمایش منطقه ویژه انرژی پارس جنوبی و حوزه نفوذ آن در وزارت نفت
- ۱۳۸۳- تصویب مصوبه اصول آمایش منطقه ویژه پارس جنوبی
- ۱۳۸۳- مصوبه اصول آمایش سرزمین در عرصه برنامه‌ریزی در هیات دولت
- ۱۳۸۳- تصویب مصوبه ضوابط ملی آمایش سرزمین در برنامه چهارم
- ۱۳۸۳- تشکیل مرکز آمایش سرزمین و توسعه پایدار
- ۱۳۸۳- قانونی شدن ابتدای برنامه پنجم توسعه اقتصادی اجتماعی کشور بر پایه آمایش سرزمین

۱۳۸۳- انجام مطالعات طرح تعیین تخصص های منطقه های صنایع و معادن کشور، زمینه مقدمات آمایش بخش صنعت و معدن در وزارت صنایع و معادن

۱۳۸۴- طراحی خط مشی ها و سیاستها و اقدامات اولویت دار برای مدیریت امور آمایش سرزمین

به هر ترتیب در دوره های مختلف فعالیت آمایش سرزمین در ایران، تجارب زیر حاصل

گردیده است:

➤ تجربه ستیران ۵۳-۵۶

مهندسين مشاور ستیران در اسفند ماه سال ۱۳۵۳ خطوط کلی برنامه آمایش سرزمین را پیشنهاد نمودند. این پیشنهاد در سال ۱۳۵۴ به عقد قراردادی میان سازمان برنامه و بودجه (مرکز آمایش سرزمین) و مهندسان مشاور ستیران انجامید.

در گزارشی که به مرکز آمایش سرزمین در سازمان و برنامه و بودجه ارائه گردید. توجه

خاصی به ابعاد زیر مبذول شده بود:

- " فضا" و " جغرافیا" زیرا فضا که دربرگیرنده و تکیه گاه مشترک تمام تصمیمات و فعالیت های عمرانی است.

- افق درازمدت، چرا که در میان مدت نتایج مترتب یه سازماندهی فضا ظاهر نمی گردند.

- برداشت کلی میان منطقه ای و میان رشته ای، زیرا تنها با این روش می توان به اثرات نامستقیم تصمیم گیری ها پی برد.

- جهات کیفی امور که در برداشت صرفا "اقتصادی" بدان توجه کافی نمی شود.

مشاورین ستیران در طرح پایه آمایش سرزمین به موضوعات چشم انداز جمعیت تعادل میان محیط شهری و محیط روستایی- مهاجرت های میان منطقه ای- چگونگی رشد شهری- رشد اقتصادی و نابرابری های اجتماعی - محیط زیست و منابع طبیعی و میراث فرهنگی- وحدت ملی و تمرکززدایی- محیط بین الملل و روابط خارجی- سازماندهی جامعه

روستایی رشد شهری و نظام شهری پرداخته اند.

فرض ها و هدف هایی که ستیران در هر کدام از موارد بالا در نظر گرفته بود، همراه با سیاست هایی که برای هر یک از بخش های اقتصادی پیشنهاد شده بود، به ترسیم چشم انداز ۱۳۹۱ ایران انجامید.

گزارش مطالعات دوره دوم "استراتژی درازمدت آمایش سرزمین در اردیبهشت ۱۳۵۶، در چهار بخش به شرح زیر منتشر شد:

- نظام شهری و خط مشی اجرایی آن (۱۲ جلد)
 - جامعه روستایی و خط مشی اجرایی آن (۱ جلد)
 - محور خوزستان - آذربایجان و خط مشی اجرایی آن (۱ جلد)
 - عدم تمرکز فعالیت های بخش دوم و بخش سوم و خط مشی اجرایی آن (۱ جلد)
- در مرحله نخست مطالعات استراتژی بلند مدت آمایش سرزمین که توسط مشاوران ستیران طرف قرارداد با سازمان برنامه و بودجه وقت تهیه شده بود، هنگام بحث درباره سازماندهی فضا و توزیع جغرافیایی جمعیت کشور، به ۸ کلان منطقه اشاره شده است. در این منطقه بندی که در آن مرزهای تقسیمات کشوری رعایت شده منطقه استان مرکزی متشکل از استان تهران و استان مرکزی شامل شهرستان قزوین است. شهرستان های زنجان، ابهر و خدابنده از استان کنونی زنجان، جزء منطقه وسیع زاگرس شامل کردستان، همدان، باخران، لرستان و ایلام منظور شده است. منطقه مرکز شامل اصفهان و چهارمحال بختیاری است و استان یزد جزء منطقه گسترده جنوب شمال استان های سیستان و بلوچستان، کرمان، هرمزگان، بوشهر، فارس، کهگیلویه و بویر احمد و یزد به حساب آمده است. منطقه شرق شامل استان های خراسان و سمنان و منطقه خوزستان تنها شامل استان خوزستان است (مرکز ملی آمایش سرزمین، ۱۳۸۵).

➤ تجربه دفتر برنامه‌ریزی منطقه‌ای ۶۸-۶۲

«تهیه طرح پایه آمایش سرزمین (۱۳۶۱)، به عنوان یک اقدام بنیادی برای برنامه‌ریزی توسعه کشور و به منظور پایه‌گذاری تفکری کلان در چارچوب سامان بخشیدن به برنامه‌های توسعه منطقه‌ای از سال ۱۳۶۱ از جانب دفتر برنامه‌ریزی منطقه‌ای سازمان برنامه و بودجه آغاز شد. طرح پایه آمایش سرزمین، مدعی است که زمینه اصلی تهیه برنامه‌های توسعه اقتصادی اجتماعی منطقه‌ای را فراهم می‌آورد و با ارائه چارچوب نظری توسعه منطقه‌ای در قالب استراتژی توسعه ملی و نتیجه‌گیری مکانی از آن، امکان تعیین سهم هریک از بخش‌های اقتصادی را با توجه به اهداف توسعه و امکانات منطقه به دست می‌دهد. این طرح سه مرحله به شرح زیر را دنبال می‌کند:

مرحله اول: تهیه طرح پایه آمایش سرزمین

مرحله دوم: تهیه طرح آمایش منطقه

مرحله سوم: تهیه برنامه‌های توسعه مناطق «(ایزدی، ۱۳۷۳: ۵۳)

نتایج این طرح، با افق سال ۱۳۸۱، در سال ۱۳۶۲ در شش جلد منتشر شده است:

«جلد نخست این مطالعات به تشریح اصول و کلیات ساماندهی فضایی کشور و خلاصه مطالعات طرح پایه آمایش سرزمین اختصاص دارد. جلد دوم اطلاعات مربوط به تشخیص وضعیت است. سه جلد بعدی تحت عناوین جمعیت و جوامع، فعالیت‌ها و اقلیم و سرزمین به استراتژی توسعه ملی در زمینه‌های مربوط می‌پردازد و جلد ششم حاوی نقشه‌های مربوط به گزارش است. خلاصه و جمع‌بندی مطالعات مرحله اول پس از گردآوری نظرات مراجع پیش‌بینی‌کننده در تابستان ۱۳۶۴ منتشر شده است.» (زیاری، ۱۳۸۰: ۲۶۹).

این طرح به عنوان اقدامی در جهت بهینه‌سازی رابطه جمعیت، فضا و فعالیت‌ها، اهداف

زیر را دنبال می‌کند:

- سازماندهی فضای ملی به منظور جلوگیری از رشد نامتعادل در مقیاس و عملکرد شهرها و کاهش تمرکز بیش از حد در تهران
- تامین و تنظیم فضاهای توسعه در قالب محورها، نواحی و کانون‌های سازمان یافته و مولد توسعه
- سازماندهی و تقویت جامعه روستایی هماهنگ با ضرورت توسعه ملی در راستای کاهش تفاوت بین شهر و روستا
- سازماندهی جامعه شهری به منظور پشتیبانی از جامعه روستایی و توسعه امکانات اشتغال صنعتی مولد در کشور
- تامین پوشش مناسب خدمات و امور زیربنایی (به ویژه شبکه‌های ارتباطی و انتقال انرژی) و توزیع بهینه فعالیت‌ها در عرصه سرزمین به منظور از بین بردن عدم تعادل‌ها
- توزیع مناسب فضاهای زیست و فعالیت با بهره‌گیری بهینه از امکانات طبیعی و در جهت حفاظت و احیای منابع طبیعی و محیط زیست
- سازماندهی فضای توسعه کشور بر اساس تقویت پیوندهای اجتماعی میان اقوام مختلف و حفظ میراث فرهنگی در جامعه « (دفتر برنامه‌ریزی منطقه‌ای سازمان برنامه و بودجه، ۱۳۶۲: ۴۸).

در طرح پایه آمایش سرزمین، پس از بیان عمده‌ترین ویژگی‌های وضع موجود کشور و روند سازمان‌یابی فضای کشور و بر شمردن محدودیت‌ها و تنگناهای توسعه ملی، مهم‌ترین عناصر در توسعه فضایی کشور شناسایی و با آرایش مطلوب آنها، استخوان بندی و ستون فقرات سازمان فضایی آینده کشور پیشنهاد شده است (دفتر برنامه‌ریزی منطقه‌ای سازمان برنامه و بودجه، ۱۳۶۴: ۵۵). کادرنوشت زیر، نظام شهری کشور را در افق طرح مورد بررسی

کادرنوشت شماره ۶، نظام شهری کشور در افق طرح پایه آمایش سرزمین و استراتژی توسعه در ارتباط با شهرها

در این طرح، نظام شهری کشور در افق طرح (سال ۱۳۸۱) به شرح زیر پیش بینی شده است :

- تهران بزرگ
 - شهرهای سطح ۱ (شهرهای بسیار بزرگ و بزرگ) با جمعیت ۵۰۰ هزار تا ۲ میلیون نفر
 - شهرهای سطح ۲ (شهرهای بزرگ میانی) با جمعیت ۲۵۰ تا ۵۰۰ هزار نفر
 - شهرهای سطح ۳ (شهرهای متوسط بزرگ) با جمعیت ۱۰۰ تا ۲۵۰ هزار نفر
 - شهرهای متوسط کوچک با جمعیت ۵۰ تا ۱۰۰ هزار نفر
 - شهرهای کوچک با جمعیت کمتر از ۵۰ هزار نفر
- با توجه به نظام شهری مزبور، استراتژی توسعه در ارتباط با تهران، شهرهای بزرگ، شهرهای متوسط و کوچک و سرانجام شهرهای جدید به شرح زیر تدوین شده است:
- « - در سال ۱۳۸۱ تهران همچنان نقش مرکزیت سیاسی، ستادی و فعالیت های خدماتی برتر خود را خواهد داشت.
- راه حل استراتژیک برای توسعه تهران تنها در چارچوب آمایش کل سرزمین مقدور خواهد بود.
 - در کوتاه مدت، به منظور تعادل بخشیدن به رشد و توسعه شهری، تهران به صورت منطقه شهری تصور می شود.
 - به علت پیوستگی نظام جامعه شهری از یک سو و مرکزیت سیاسی و ستادی تهران و همچنین نقش عمده این شهر در تولید ناخالص ملی از سوی دیگر، تا سال ۱۳۸۱ شهر تهران به عنوان شهری با عملکرد ملی و بین المللی نقش خود را حفظ خواهد کرد.
 - تاکید استراتژی توسعه جامعه شهری در خصوص تهران، در مرحله اول کاهش میزان مهاجرت ها به سوی تهران و در مرحله بعد تا حد مهاجرت از تهران در بلند مدت است؛ به طوری که با اجرای



سیاست‌های مناسب، سهم جمعیت شهری تهران بزرگ که در سال ۱۳۶۱ به میزان ۲۴/۶ درصد از کل جمعیت شهری بوده است، به میزانی قابل توجه یعنی به حدود ۱۷ درصد کاهش خواهد یافت.»
منبع: (ایزدی، ۱۳۷۳: ۶۲).

از سوی دیگر به منظور تمرکز زدایی از شهر تهران، سیاست انتخاب و تجهیز تعدادی از شهرهای بزرگ و سیاست «تعیین و انتخاب شهرهای اصلی به گونه‌ای کاملاً آگاهانه در شبکه‌ای منظم و به تعداد مناسب به طوری که برخی وظایف تهران را به عهده بگیرند و همچنین باعث منطقه‌ای شدن مهاجرت‌های ملی شوند.» مد نظر این طرح قرار گرفته است (ایزدی، ۱۳۷۳: ۶۲). دیگر سیاست این طرح در ارتباط با شهرهای بزرگ تعیین شده است. بدین منظور شهرهایی چون اصفهان، مشهد، شیراز، تبریز، اهواز، کرمان، کرمانشاه، رشت و مجموعه شهرهای آمل، بابل، ساری و قائم‌شهر با توجه به عواملی چون جمعیت، تعادل فضایی و عملکردشان در پهنه سرزمین انتخاب شده‌اند.

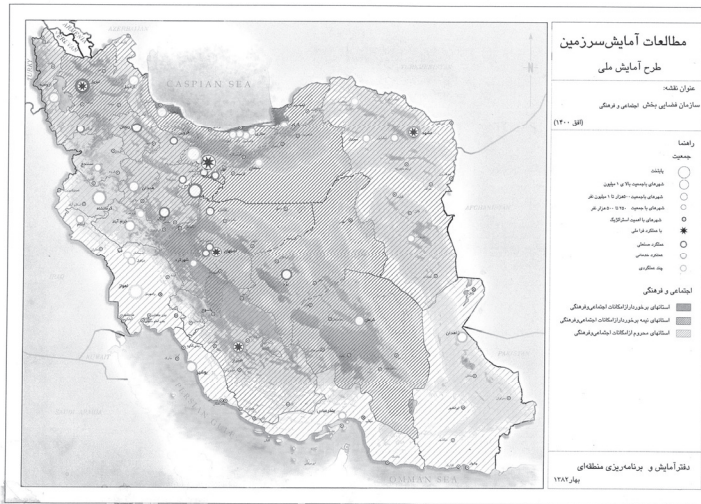
نتایج مطالعات طرح پایه آمایش سرزمین در شش جلد به شرح زیر تدوین شده است:

- کلیات و اصول سازماندهی فضای کشور و خلاصه مطالعات
- استراتژی توسعه در سازماندهی فضای کشور- جمعیت و جوامع
- استراتژی توسعه در سازماندهی فضای کشور- فعالیت‌ها
- استراتژی توسعه در سازماندهی فضای کشور- اقلیم و سرزمین
- تشخیص وضعیت: قابلیت‌ها-گرایش‌ها- مشکلات و ضوابط مطالعات
- نقشه‌های ضمیمه: وضع موجود سازمان فضایی کشور (نقشه ۲)- نقشه طرح پایه (تصویر توسعه یافتگی کشور در سال ۱۳۸۱)

گرد آورندگان این طرح در مقدمه جلد نخست به ارائه تعریفی از آمایش سرزمین و طرح پایه آمایش سرزمین بدین مضمون پرداخته‌اند: "مطالعات آمایش سرزمین، در یک دوره

آمایش سرزمین

بلند مدت ناظر بر مسائل فرهنگی، اقتصادی، اجتماعی، سیاسی و نظامی کشور است، " طرح آمایش سرزمین، سیمای مرحله آتی توسعه یافتگی را تصویر کرده و ابزاری برای تجهیز و سازماندهی آگاهانه فضا در جهت نیل به اهداف توسعه فراهم می آورد."



از نظر تهیه کنندگان طرح، مطالعات برنامه ریزی آمایش سرزمین جزئی از نظام جامع برنامه ریزی توسعه ملی است و دارای چهار مرحله می باشد:

مرحله اول: تهیه طرح پایه آمایش سرزمین

مرحله دوم: تهیه طرح های آمایش مناطق که از بررسی نقش و وظیفه منطقه در مقیاس ملی به دست می آید و جزئیات در سطح منطقه را مطرح می سازد. این طرح، تصویری است از توسعه یافتگی منطقه در بلند مدت.

مرحله سوم: تهیه برنامه های توسعه مناطق بر پایه طرح های آمایش و در نهایت حاصل جمع برنامه های مناطق پس از هماهنگی های لازم می تواند برنامه توسعه اقتصادی- اجتماعی کشور باشد.

از نظر تهیه کنندگان طرح، در اولین دوره مطالعات، بیشتر دریافت مشترک از مفاهیم،



کاربردها، شناخت اصول و روش‌های طراحی برای دست اندرکاران مطرح بود تا برای مطالعات بعدی آماده شوند. در واقع مطالعات دوره اول، تمرینی برای همه عوامل موثر در تهیه و تصویب طرح و تدوین استراتژی‌ها تلقی می‌شد.

در نخستین گام، براهمیت نقش استراتژی توسعه ملی در آمایش سرزمین و تعیین اصول حاکم بر سازماندهی فضای کشور تاکید داشتند.

بعد از طرح سناریوهای امکان پذیر برای جهت‌گیری‌های کلان توسعه ملی بر اساس سناریوهای منتخب تصویر درازمدت توسعه ملی در سطح طرح پایه، آمایش مورد بررسی و نتیجه‌گیری قرار گرفت که سر فصل‌های این مطالعات در زیر آمده است.

سیمای آینده اقتصاد کلان، جمعیت ایران در افق ۱۳۸۱، نظام شهری (سطوح نظام شهری در افق ۱۳۸۱، جامعه روستایی و عشایری (مبانی کلی منطقه بندی جامعه روستایی)، بخش کشاورزی، صنعت و معدن، خدمات، بازرگانی، ارتباطات، انرژی، منابع طبیعی و محیط زیست.

کلیه مطالعات طرح پایه آمایش سرزمین و تجربه دفتر برنامه‌ریزی باعث شد، رویکرد "برنامه‌ریزی فضایی" به عنوان مرحله‌ای در فرآیند تهیه برنامه‌های توسعه کشور در درون دستگاه برنامه‌ریزی مطرح شود. بر این اساس، نتایج این مطالعات در ۱۳۶۳ به تصویب هیات دولت رسید و کلیه دستگاه‌های اجرایی ملزم به همکاری‌های لازم با سازمان برنامه و بودجه در جهت تکمیل مطالعات آمایش شدند. همچنین سازمان برنامه و بودجه موظف به تهیه طرح تفضیلی آمایش سرزمین گردید.

بعد از تصویب نتایج مرحله اول تا سال ۱۳۶۸ اقداماتی نظیر مطالعات زمینه ساز مرحله دوم طرح آمایش سرزمین و طراحی چارچوب‌ها و دستورالعمل‌های ناظر بر آن ادامه یافت و برای هریک از استان‌های کشور پیش نویس چارچوب نظریه توسعه استان تهیه گردید.

براساس این نتایج، خطوط کلی استراتژی سازماندهی فضایی توسعه برای استفاده در قانون برنامه اول توسعه جمهوری اسلامی ایران از سوی دفتر برنامه ریزی منطقه‌ای استنتاج و ارائه شد.

➤ تجربه دفتر آمایش و برنامه ریزی منطقه‌ای ۱۳۸۳-۱۳۷۷

مطالعات طرح پایه آمایش سرزمین در سال ۱۳۷۷ رسماً و به دستور سازمان برنامه و بودجه آغاز شد. این مرحله مطالعاتی دو ویژگی را داراست: اول اینکه در این مقطع، واحد مسئول تهیه طرح پایه آمایش سرزمین در سازمان برنامه و بودجه وقت از معاونت امور مناطق به معاونت اقتصادی و هماهنگی آن سازمان انتقال یافته بود و دوم اینکه این مطالعات با هماهنگی و مشارکت معاونت شهرسازی وزارت مسکن و شهرسازی انجام گرفت. این دو ویژگی باعث شد تا خصوصیات زیر قابل انتظار باشد:

۱. انجام آن زیر نظر معاونت اقتصادی و هماهنگی سازمان برنامه و بودجه باعث ادغام دو دیدگاه توسعه اقتصادی و توسعه فضایی شود که محصول آن به صورت یک مقوله راهبردی بتواند مبنای مناسبی برای تهیه برنامه درازمدت توسعه باشد.

۲. انجام مطالعات با هماهنگی، و مشارکت‌های معاونت شهرسازی وزارت مسکن و شهرسازی باعث تلفیق دو دیدگاه آمایش سرزمین و توسعه کالبدی شود؛ بدین ترتیب که اولی به درون مایه و محتوای توسعه بپردازد و دومی به نتیجه‌گیری‌های کالبدی و فیزیکی از آن اقدام کند. این همجواری و همکاری، فرصتی برای طراحان آمایش سرزمین پیش آورد تا بتوانند درک بهتری از نیازهای طرح کالبدی ملی داشته باشند.

به طور اجمال از دستاوردهای این دوره تجربه آمایش، می‌توان به کاربرد مقولات زیر

اشاره کرد:

۱. آینده نگری، پیش نیاز اصلی برنامه‌ریزی درازمدت می باشد.
 ۲. تحلیل منطقه‌ای، به عبارتی ادامه بحث آینده نگری در حوزه های عینی تر می باشد.
 ۳. ساختار فرهنگی هویت ملی، به عبارتی شناخت اجزای اصلی و ساختار فرهنگی هویت ملی است.
 ۴. تحلیل سازمان فضایی، شناخت وضع موجود آمایش سرزمین مقدمه و پایه اتخاذ سیاست‌های کلان آمایش سرزمین و سازماندهی فضایی توسعه می باشد.
 ۵. امکانات و قابلیت‌ها، محدودیت‌ها و تنگناهای توسعه سرزمین
- نتایج مطالعات آمایش سرزمین جمعاً در شش کتاب، شامل ۱۹ جلد به شرح زیر تدوین شده است:

کتاب اول

۱. اصول و جهت‌گیری‌های راهبردی و چشم انداز بلند مدت توسعه فضایی کشور
 ۲. اطلس آمایش سرزمین
- پیوست کتاب اول
۱. آینده نگری
 ۲. تحلیل موقعیت جغرافیای سیاسی منطقه
 ۳. ساختار فرهنگی هویت ملی
 ۴. مروری بر نظریات توسعه منطقه‌ای
 ۵. مروری بر تجارب آمایش سرزمین در دیگر کشورها
 ۶. مناطق آزاد

کتاب دوم: کشاورزی و منابع طبیعی

۱. کشاورزی

۲. منابع طبیعی و محیط زیست

کتاب سوم: صنعت و معدن

۱. راهبردهای ملی توسعه صنعتی

۲. راهبردهای فضایی توسعه صنعتی

۳. معدن

کتاب چهارم: نظام اسکان و خدمات برتر

۱. جمعیت و نیروی انسانی

۲. سلسله مراتب شبکه شهری و مراکز خدمات برتر

۳. منطقه بندی و حوزه نفوذ سطوح گوناگون شبکه شهری

۴. مروری بر برنامه ریزی های پیشین

کتاب پنجم: تحلیل سازمان فضایی توسعه در عرصه سرزمین

کتاب ششم: پیش نویس مقدماتی چارچوب بلند مدت توسعه استانها

بدین ترتیب از سال ۱۳۷۶ مرحله جدیدی از مطالعات آمایش ملی در یک چارچوب جدید و در یک تعامل ملی - منطقه‌ای شروع شد و اسناد اولیه آن برای تصویب به دولت ارائه شد. ضمن آنکه سطحی جدید از آمایش در قالب طرح آمایش استانها در ابتدای دهه ۱۳۸۰ مطرح شده و مطالعات آن به تفکیک استانهای مختلف آغاز شد.

➤ تجربه مرکز ملی آمایش سرزمین (دهه ۱۳۸۰)

در همین خصوص مرکز ملی آمایش با تهیه ضوابط ملی آمایش سرزمین در افق ۱۴۰۴ و



تعیین محورهای توسعه ملی و استانی، نظریه پایه توسعه استان‌ها را تدوین و جهت تهیه طرح آمایش به استان‌ها ابلاغ کرده است. متعاقب ابلاغ این نظریه، شرح خدمات تفصیلی مطالعات آمایش استان‌ها نیز تهیه و به عنوان شرح خدمات تیپ به همه استان‌ها ارسال و آنها موظف شدند براساس این شرح خدمات، طرح آمایش استان را تهیه و به مرکز ملی آمایش ارسال دارند. با این وجود بنابر دلایل اجرایی از جمله انحلال سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی، تدوین این طرح‌ها به نتیجه عملیاتی نرسید.

در اینجا باید به مفهوم آمایش سرزمین در تجارب مختلف ایران، توجه ویژه ای مبذول نماییم. در واقع معانی، مفاهیم و تلقی‌های مختلفی از آمایش سرزمین در ایران در تجارب مختلف آمایش سرزمین وجود داشته است که بررسی آنها می‌تواند در جای خود مفید باشد. تعریف آمایش سرزمین در طرح ستیران در دهه ۱۳۵۰، "بهره‌وری از سرزمین" بوده است. مفهوم عملیاتی این تعریف شناسایی قابلیت‌ها و امکانات سرزمین بوده است و گزینه‌های استفاده از آنها را طرح و بررسی می‌کند. به عبارتی با ادبیات مرسوم آمایش، "فعالیت‌یابی" محور اصلی در این تلقی برای بهره‌وری از سرزمین می‌باشد و همچنین مقولات مربوط به جمعیت جنبه حاشیه‌ای داشته و کمتر مورد توجه قرار گرفته است.

تعریف دفتر برنامه‌ریزی منطقه‌ای در دهه ۶۰، تنظیم رابطه بین انسان و فعالیت‌های انسان در فضا به منظور بهره‌برداری بهینه از قابلیت‌ها و امکانات بر اساس ارزش‌های اقتصادی است. مفاهیم عملیاتی این طرز تلقی ناظر بر مقولاتی مثل فعالیت‌یابی برای مکان‌ها، مکان‌یابی برای فعالیت‌ها، تناسب بین مقیاس جمعیت و ظرفیت توسعه‌پذیری در هر منطقه، الگوی سازماندهی فضا، الگوی اسکان جمعیت و مدیریت سازمان فضایی توسعه بوده است.

تعریف دفتر آمایش و برنامه‌ریزی منطقه‌ای در دهه ۷۰، "مهندسی ترتیبات بهره‌وری

آمایش سرزمین

بهینه از ظرفیت های اجتماعی" است. این تلقی از آمایش سرزمین ترکیبی از تلقی های قبلی می باشد و کامل ترین معنی را در بردارد. این تلقی ناظر بر دو امر هندسه و جغرافیا، سازمان فضایی را در ارتباط با ظرفیت های اجتماعی و در مقایسه با تعریف اول ظرفیت های اجتماعی را وسیع تر و جامع تر از سرزمین می بیند. همچنین این نگرش، درک بهتری از سرزمین را به مثابه ظرف تلقی می کند که در آن عنصر قابلیت های منابع طبیعی و برجسته است، اما ظرف های اجتماعی مفهوم وسیع تری از ترکیب اقتصاد، اجتماع و فرهنگ را بدست می دهد که در معنای عملیاتی آن پیشرفته تر از مفاهیم قبلی است. در این تعریف، فضا، انسان و فعالیت های در حالت تجریدی ملحوظ شده اند. در این تعریف در حالت کلان و عام تر، اقتصاد به معنی مادی ظرفیت های اجتماعی است و فرهنگ، بخش معنوی آن و مفهوم سرزمین به یک تلقی انسانی تر، فرهنگی تر و اجتماعی تر ارتقا یافته و هندسه ترتیبات، ناظر بر مقولات جمعیتی و نظام اسکان می باشد که اگر، ترتیبات بهره‌وری بهینه را در تقابل بین سه مقوله انسان، فضا و فعالیت بدانیم به نسبت تعاریف دیگر، عام تر ولی تخصصی تر است.

بر همین اساس وظایف و شمول آمایش سرزمین در ایران را نیز می توان به شرح زیر

خلاصه کرد:

✓ وظایف آمایش در دهه ۵۰: در این تلقی وظایف آمایش سرزمین عمدتاً شناسایی قابلیت ها و امکانات و طراحی گزینه های امکان پذیر، برای بهره برداری از آنها و انتخاب گزینه مناسب می باشد.

✓ وظایف آمایش در دهه ۶۰: در این تلقی وظایف آمایش سرزمین با تاکید بر تناسب بین جمعیت و ظرفیت توسعه پذیری در هر مکان و حفاظت از محیط زیست می باشد. در این تعریف آمایش سرزمین تصویر درازمدت مرحله توسعه یافتگی سرزمین را برای هدایت روند

سازماندهی فضایی توسعه ارائه می نماید.

✓ وظایف آمایش در دهه ۷۰: در این تلقی فراتر از سرزمین، مقولات اجتماعی (فرهنگی، اجتماعی، اقتصادی) اهمیت بیشتری می یابد و وظایف آمایش سرزمین ارائه دیدگاه درازمدت و برنامه توسعه با سازگاری های لازم بین ابعاد اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی، محیطی - فضایی می باشد.

به هر ترتیب در ایران از آمایش سرزمین می توان به عنوان "سازماندهی مطلوب فضا در جهت نیل به اهداف و استراتژی های توسعه ملی" یاد کرد. بنابراین هدف کلی آمایش سرزمین، سازماندهی فضا به منظور بهره‌وری مطلوب از سرزمین در چارچوب منافع ملی است. در این تعریف اجزای شکل دهنده فضا، جمعیت، فعالیت‌های اقتصادی، اجتماعی و محیط است. آمایش سرزمین در ایران برای تنظیم ارتباط فی مابین انسان، فضا و فعالیت‌های انسان در فضا انجام می شود و لذا تاکید خاصی بر دیدگاه فضایی (مکانی، جغرافیایی) در برنامه‌ریزی توسعه و تکامل ملی دارد. هدف و آرمان چنین دیدگاهی، "توزیع و تقسیم" جمعیت و فعالیت‌های عمرانی در پهنه سرزمین، اجرای استراتژی بهیستی برای فرد و جامعه، استفاده مطلوب از منابع طبیعی و نیروی انسانی در جهت کفایت اقتصادی و اجتماعی است (اشکوری، ۱۳۷۰: ۴۹).

به طور کلی ابعاد مختلف زیر، هر کدام موجبات توجه به آمایش سرزمین را در مقاطع مختلف برنامه‌ریزی فراهم کرده و زمینه ساز تغییراتی در نظام تصمیم‌گیری و برنامه‌ریزی شده اند که به شرح زیر می باشد:

در دوران قبل از انقلاب اسلامی، توجه به ویژگی‌های سرزمین از جمله وسعت زیاد کشور، تنوع اقلیمی، فرهنگی و وجود منابع غنی در مناطق مختلف آن، ازسویی دیگر در جهت استفاده بهینه از این منابع طبیعی، در سال ۱۳۵۱ دفتری تحت عنوان "دفتر بهره‌وری

سرزمین "یا" تنسيق سرزمین" تاسیس شد که در سال ۱۳۵۳ با عنوان "بوم آرایبی" به سازمان برنامه پیوست و آمایش سرزمین نام گرفت و زمینه‌ای برای شکل‌گیری آمایش در ایران را به وجود آورد. همچنین شرایط اقتصادی در آن دوران، خود نیز زمینه‌ای را برای توجه به مقولات آمایشی سرزمین در ذهن تصمیم‌گیران و برنامه‌ریزان فراهم کرده بود؛ به طوری که بالا رفتن قیمت نفت در سال ۱۳۵۲ در بازارهای جهانی و در پی آن افزایش درآمد کشور، باعث مطرح شدن فرصت‌های جدید سرمایه‌گذاری، بیشتر از برنامه‌های متعارف و جاری شد و تصمیم‌گیران را به بهره‌گیری بهتر و مطلوب‌تر از این منابع ترغیب نمود و نقش بهره‌وری از قابلیت‌ها و امکانات سرزمین که زمینه‌ای در جهت کاهش وابستگی به نفت بود، تقویت گردید.

یکی دیگر از ضرورت‌های شکل‌گیری آمایش، کمی‌گرایی افراطی برنامه‌ها و توجه خاص به مباحث اقتصادی در مقولات توسعه و همچنین عدم توجه به بعد فضایی در کنار توجه به توزیع جغرافیایی بهتر و مطلوب‌تر فعالیت‌ها بود. دشواری‌های ناشی از عدم هماهنگی، برابری و تناسب‌های فضایی، ذهن و اندیشه برنامه‌ریزان را برای نخستین بار به آرایش نامتناسب فعالیت‌ها در سرزمین معطوف ساخت و ضرورت برقراری توازن و تناسب در پراکنش جمعیت و فعالیت در پهنه سرزمین را تحت عنوان "آمایش" و "برنامه‌ریزی فضایی" آشکار ساخت. در واقع رویکرد آمایش سرزمین (که در آن زمان در نوع خود روش جدیدی به حساب می‌آمد) با نگرشی جامع‌تر از برنامه‌ریزی اقتصادی، سعی در کاهش مسائل مذکور با توجه به ابعاد سیاسی، اجتماعی و دفاعی هر منطقه از کشور داشت.

به دلیل شدت ناهماهنگی‌ها و عدم تناسب‌های سرزمینی در جهت برخورداری از قابلیت‌ها و امکانات منطقه‌ای و در چارچوب سیاست‌های تمرکززدایی و واگذاری برخی اختیارات به مدیریت استان‌ها و توجه به مناطق کشور این مطالعات شکل گرفت و زمینه را



برای تدوین برنامه ششم بر مبنای دیدگاه‌های آمایش و در جهت تهیه برنامه‌های استانی فراهم ساخت. شناسایی قابلیت‌های توسعه مناطق و معرفی فرصت‌های سرمایه گذاری - فعالیت یابی برای قسمت‌های مختلف سرزمین، توسعه و تجهیز منابع، همگی تحت عنوان بهره‌وری از سرزمین، ضرورت شکل‌گیری آمایش سرزمین را فراهم کرد.

همچنین تمرکززدایی و مدیریت سرزمین که به تبع آن اصلاح نظام تصمیم‌گیری و تقویت سطوح منطقه‌ای و محلی، منطقه بندی، تقسیمات کشوری را به دنبال داشت، جملگی از زمینه‌ها و ضرورت‌های شکل‌گیری آمایش سرزمین محسوب می‌شوند. از ویژگی‌های طرح‌های آمایش رعایت مسائل زیست محیطی و استفاده از منابع تجدید پذیر، مقابله با روندهای مخرب محیط زیست و نیز بهره برداری از منابع طبیعی است که در برنامه‌های متعارف کمتر مورد توجه قرار می‌گیرند. این‌گونه بود که نخستین برنامه‌ریزی فضایی کشور تحت عنوان "آمایش سرزمین" آغاز شد و اولین طرح آمایش کشور توسط کارشناسان فرانسوی، به نام مهندسین مشاور ستیران تدوین گردید.

ضرورت تهیه برنامه‌های توسعه ملی با دید درازمدت چند بخشی، بین بخشی و بین منطقه‌ای و با مشارکت اقتصاددانان، برنامه‌ریزان اجتماعی - فرهنگی و برنامه‌ریزان توسعه ملی در جهت توزیع جمعیت و فعالیت در پهنه سرزمین، فراهم گردید و موجب تشکیل مرکزی به نام "مرکز آمایش سرزمین" در سال ۱۳۵۳ شد.

بعد از انقلاب اسلامی، نقش مشاورین خارجی و بازنگری در سیاست‌های رژیم گذشته، عملاً باعث توقف چند ساله مطالعات آمایش سرزمین گردید، اما وظیفه تهیه و اجرای آن در سال ۱۳۶۲ به سازمان برنامه و بودجه محول گردید و تا امروز همچنان موضوع آمایش سرزمین در ایران به رسمیت شناخته می‌شود، اگرچه در اجرای آن موانعی جدی وجود دارد.

جایگاه آمایش در نظام تصمیم‌گیری نیز می‌تواند در اینجا مورد بررسی قرار گیرد. در دهه ۵۰، آمایش سرزمین در دارای جامعیت و خصلت بین بخشی بوده است و به عنوان سند راهنما و بالادست بخش‌های مختلف مورد توجه قرار داشته است و ارائه‌کننده یک برنامه توسعه ملی با دید درازمدت بین بخشی، بین منطقه‌ای بوده است.

در دهه ۶۰ و در مصوبه برنامه اول توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی، مقوله آمایش به عنوان بخشی از برنامه میان مدت پنج ساله مطرح شد که در همان زمان معتقدین به دیدگاه آمایش، زیر دست قرار گرفتن یک دیدگاه جامع، کلان و درازمدت را به عنوان زیرمجموعه برنامه‌های میان مدت اقتصادی چه به لحاظ مضمون و چه به لحاظ افق نگرش، غیر اصولی دانستند. علیرغم طرح شدن آمایش سرزمین در برخی از مقاطع، تهیه برنامه توسعه اقتصادی به لحاظ ماهیت برنامه‌های متعارف اقتصادی - اجتماعی، فرآیندهایی از تهیه برنامه که فرصت مطرح شدن دیدگاه آمایش سرزمین و مشارکت آن را فراهم می‌کرد، مطرح نگردید و کماکان آمایش سرزمین از یک مشارکت جدی و نتیجه بخش محروم ماند.

در دهه ۷۰ و در ابتدای برنامه سوم توسعه، با افزایش توجه دولت به مقوله آمایش، بحثی تحت عنوان پیشبرد آمایش و برنامه در کنار یکدیگر مطرح گردید و دوره جدید کار گروه آمایش از سال ۱۳۷۷ آغاز شد. در این مرحله، درون دستگاه تصمیم‌گیری تحرک بسیار زیادی به مقوله آمایش داده شد و جایگاه آمایش بیش از پیش مشخص گردید و جهت حفظ این جایگاه به عنوان یک مرجع تنظیم دیدگاه درازمدت توسعه ملی مورد توجه قرار گرفت؛ به عبارت دیگر، بحث تنظیم روابط بین برنامه‌ریزی بخشی و منطقه‌ای کنار گذاشته شد و آمایش سرزمین از موضعی فراتر از ابزار هماهنگی روابط بین برنامه‌ریزی بخشی و منطقه‌ای و در جایگاه بالاتری طرح گردید.

در دهه ۸۰، در مراحل نخستین تهیه برنامه چهارم توسعه، سند چشم انداز بلندمدت



توسعه ملی تصویب شد و رویکرد آمایش سرزمین و نگرش به ابعاد منطقه‌ای و فضایی توسعه، نقش و اهمیت بیشتری پیدا کرد. در این برنامه به آمایش سرزمین به عنوان یک سند راهبردی فرادست که چارچوب کلی و تقسیم وظایف ملی هر یک از استان‌های کشور را در قالب نظریه پایه توسعه استان ترسیم می‌کند، اشاره شده است.

بدون تردید برنامه چهارم اقدام به طراحی و ارائه نوآوری‌هایی کرده است که یکی از آنها توجه به آمایش سرزمین به طور جدی می‌باشد. از نشانه‌های این توجه تصویب مصوبه ضوابط ملی آمایش سرزمین در سال ۱۳۸۳ و در واقع محور قرار گرفتن آمایش سرزمین در برنامه پنجم توسعه اقتصادی و اجتماعی - فرهنگی می‌باشد.

یکی از موضوعات مورد تاکید در برنامه چهارم توسعه، تدوین سند ملی آمایش سرزمین است. مکلف کردن دولت در ماده ۷۲ به تهیه این سند و نیز سازوکارهای ترسیم شده در فصل سیزدهم برنامه چهارم با عنوان "سامان عملیات اجرایی برنامه" نشان می‌دهد آمایش سرزمین در این برنامه تا چه حد دارای محوریت و اهمیت است. کادرنوشت زیر ماده ۷۲ برنامه چهارم توسعه را ارائه می‌نماید. همان‌گونه که مشاهده می‌شود، بر اساس این برنامه سند ملی آمایش در سه سطح کلان، بخشی و استانی مورد توجه قرار گرفته و بر تهیه آن تاکید شده است.

کادرنوشت شماره ۷ ، ماده ۷۲ قانون برنامه چهارم توسعه

دولت مکلف است، به منظور توزیع مناسب جمعیت و فعالیت‌ها در پهنه سرزمین، با هدف استفاده کارآمد از قابلیت‌ها و مزیت‌های کشور، با استفاده از مطالعات انجام شده، سند ملی آمایش سرزمین مشتمل بر سطوح ذیل را از ابتدای برنامه چهارم به مرحله اجرا درآورد:

الف: سطح کلان شامل

- ۱- چشم‌انداز بلندمدت توسعه فضایی کشور، در چارچوب سیاست‌های کلی نظام، تحلیل شرایط منطقه‌ای و بین‌المللی و امکانات، محدودیت‌ها و مزیت‌های سرزمین
- ۲- راهبردهای کلی توزیع جمعیت در سرزمین، الگوی اسکان و نظام شهری و روستایی کشور

۳- راهبردهای خاص مناطق و عرصه‌هایی که به لحاظ "امنیتی و دفاعی"، "حفاظت از منابع طبیعی، محیط زیست و میراث فرهنگی" دارای موقعیت ویژه می‌باشند.

۴- پایگاه اطلاعات مکانی و جغرافیایی و اسناد تصویری مرتبط

ب: سطح بخشی شامل

۱- راهبردهای هماهنگ و سازگار بلندمدت توسعه و توزیع فضایی بخش‌های مختلف اقتصادی - اجتماعی و فرهنگی منطبق با ویژگی‌های سرزمین

۲- سیاست‌ها و توصیه‌های منطقه‌ای و سرزمینی بخش‌ها

۳- اقدام‌ها و عملیات اولویت‌دار در توسعه بخش

ج: سطح استانی شامل

۱- نظریه پایه توسعه استان‌ها، حاوی بخش‌های محوری و اولویت‌دار در توسعه استان و تعیین نقش هر استان در تقسیم کار ملی

۲- سازمان فضایی توسعه استان (محورها و مراکز عمده در توسعه استان)

۳- اقدام‌ها و عملیات اولویت‌دار در توسعه استان

تبصره- سندهای ملی توسعه بخش و سندهای ملی توسعه استان، موضوع فصل سیزدهم این قانون، بر اساس جهت‌گیری‌های سند ملی آمایش سرزمین و متناسب با ویژگی‌های هر یک تنظیم، و پس از تصویب هیئت وزیران، مبنای تنظیم عملیات اجرایی برنامه چهارم قرار می‌گیرد. دولت مکلف است، لوائح بودجه‌های سنواتی را، بر اساس اسناد فوق تنظیم و تقدیم مجلس شورای اسلامی نماید.

سند ملی سندی است راهبردی که جهت‌گیری‌های اصلی بخش، استان و یا طرح‌های ویژه را در چارچوب تحقق چشم‌انداز بیست ساله توسعه، تبیین و حسب مورد به تصویب مجلس شورای اسلامی و یا هیئت وزیران می‌رسد.

عملیات اجرایی این اسناد در چارچوب مصوبات بودجه‌های سنواتی و سایر قوانین موضوعه صورت می‌پذیرد.

همچنین بر اساس ماده ۷۴ برنامه چهارم، دولت مکلف است به منظور هماهنگ‌سازی عملیات عمرانی و سرمایه‌گذاری‌های جدید متناسب با شرایط در حال گذار ملی و بین‌المللی، با رعایت موازین آینده‌نگری، تحلیل مناسب موقعیت منطقه‌ای و بین‌المللی



کشور، ساختار فرهنگی هویت ایرانی - اسلامی، امکانات و قابلیت‌ها و فرصت‌های کشور، اقدام‌های ذیل را انجام دهد:

الف: قرار دادن اسناد ملی آمایش سرزمین و کالبدی ملی به عنوان مرجع اصلی هماهنگی‌های بین بخشی، بین منطقه‌ای و بخشی - منطقه‌ای، در تصمیم‌گیری‌های اجرایی.
ب: به هنگام نمودن سند ملی آمایش سرزمین، متناسب با تحولات جهانی، منطقه‌ای، علمی و فنی و با بهره‌گیری از اطلاعات پایه‌ای و مکانی و تعامل سطوح خرد و کلان منطقه‌ای و بخشی، به گونه‌ای که برنامه پنجم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران در سازگاری با سند ملی آمایش سرزمین تنظیم گردد.

نکته‌ای که باید در اینجا مورد توجه قرار گیرد آن است که در مراحل تصویب لایحه برنامه چهارم در مجلس، ماده بسیار مهمی که بر تهیه آیین‌نامه ای برای تبیین سازوکارهای هماهنگی میان مطالعات و برنامه‌ها در ارتباط با طرح آمایش تاکید داشت، حذف گردید و اکنون خلا اساسی در این باره احساس می‌شود^۱.

به عنوان یکی جمع بندی باید این گونه گفت که در ایران به طور کلی آمایش سرزمین یک برنامه ملی است زیرا جامع نگر، کل نگر، و منتج به جغرافیا با دیدی درازمدت و چندانضباطی می باشد و با مرور سیر تحولات آمایش سرزمین، نکته حائز اهمیت این است که در مقولات و بحث‌های آمایش سرزمین نقش آمایش وسیع تر شده و وارد مباحث تدوین دیدگاه درازمدت نیز شده است و حتی به مباحث هویت ملی و سرمایه اجتماعی توجه کرده

۱. ماده ۱۲۶- لایحه برنامه چهارم : دولت موظف است، آیین‌نامه چگونگی ایجاد سازوکارهای لازم، جهت نهادینه نمودن نگرش آمایشی در دستگاه‌های مختلف، و برقراری پیوند لازم بین اسناد ملی آمایشی با طرح‌های کالبدی ملی و منطقه‌ای، طرح‌های توسعه و عمران منطقه‌ای، طرح‌های مجموعه شهری و سایر طرح‌های راهبردی - ساختاری در سطوح ملی، منطقه‌ای و محلی، طرح‌ها و پروژه‌های عمرانی بخشی را تصویب و جهت اجرا به دستگاه‌های مختلف ابلاغ نماید.

آمایش سرزمین

و به آنها می پردازد، اما رابطه آن با برنامه ریزی بخشی این است که به عنوان یک سند درازمدت و فرابخشی می تواند هماهنگی های لازم را بین بخش ها ایجاد نموده و در تلفیق نهایی می تواند از نتایج بخش های مختلف اقتصادی- اجتماعی بهره گیرد. به موازات آن، رابطه ای که با برنامه ریزی اقتصادی دارد این است که برنامه ریزی اقتصادی و بخشی فاقد ابزار و مکانیسم های لازم برای پاسخ به بسیاری از مقولات در حیطه هماهنگی های بین بخشی و بین منطقه ای و... می باشند. آمایش سرزمین می تواند به عنوان قسمتی از برنامه درازمدت کشور راهنمای تهیه برنامه های میان مدت و کوتاه مدت کشور بوده و به بهبود نظام برنامه ریزی کمک نماید.

در زمینه ارتباط با برنامه ریزی کالبدی نیز باید متذکر شد که آمایش سرزمین به درون مایه و محتوای توسعه می پردازد و برنامه ریزی کالبدی به نتیجه گیری های کالبدی و فیزیکی آن اقدام می کند و این امر فرصتی را برای طراحان آمایش سرزمین پیش می آورد تا بتوانند درک بهتری از نیازهای طرح کالبدی ملی داشته باشند. البته باید گفت که پیش از این، برنامه ریزی کالبدی بدون توجه به راهبردهای آمایش و راهنمایی های آن در قالب دستورات استراتژیکی و جدا از آن به حیات و فعالیت خود می پرداخت و آمایش نیز بدون توجه به نتایج کالبدی به همین منوال به کار خود ادامه داده و در هیچ مقطعی از تاریخ نظام برنامه ریزی، ارتباطی بین این دو جریان کلان برنامه ریزی وجود نداشته است.

جایگاه آمایش در نظام تشکیلاتی - نهادی نیز در کادرنوشت آتی به طور خلاصه مورد اشاره قرار گرفته است. اگرچه این موضوع در بخش های بعدی به تفصیل بررسی شده است.

کادرنوشت شماره ۸، مرور گذرا بر جایگاه آمایش در نظام نهادی کشور

تجربه ستیران دهه ۵۰

در سال ۱۳۵۱ دفتری تحت عنوان "دفتر بهره‌وری سرزمین" یا "تنسيق سرزمین" بوجود آمد که بعدها با عنوان "بوم آرایي" به سازمان برنامه انتقال یافت و آمایش سرزمین نام گرفت و بعدها در



سال ۱۳۵۳ مرکزی تحت عنوان عنوان " مطالعات و برنامه ریزی آمایش سرزمین " در جوار دفتر برنامه ریزی منطقه ای ایجاد شد و این دو به صورت دو واحد مطالعاتی در رابطه تنگاتنگی با هم شروع به کار کردند.

تجربه دفتر برنامه ریزی منطقه ای دهه ۶۰

انجام وظیفه آمایش سرزمین توسط سازمان برنامه و بودجه آغاز شد و در این رابطه دفتر برنامه ریزی منطقه ای ذیل معاونت امور مناطق سازمان تشکیل گردید و مامور انجام این مطالعات شد.

متأسفانه پس از سال ۱۳۶۸ به دلیل ابهام در جایگاه تشکیلاتی طرح آمایش، مطالعات با رکورد و توقف نسبی مواجه شد و وزارت مسکن و شهرسازی به رغم تصمیم گیری های گذشته که منجر به تعیین جایگاه منطقی انجام برنامه ریزی آمایش سرزمین در برنامه و بودجه شده بود همواره پس از انقلاب جایگاه این مطالعات را در تداخل با وظایف مسکن و شهرسازی اعلام کرده و تردیدهایی را در این زمینه مطرح می نمود. از این رو برحسب دستور رئیس جمهور رسیدگی به این مسئله در دستور کار شورای اقتصاد قرار گرفت و بررسی های این شورا منجر به تصویب پیش نویس لایحه ای شد که جایگاه قانونی آمایش سرزمین را در سازمان برنامه و بودجه تعیین می نمود.

تجربه دفتر آمایش و برنامه ریزی منطقه ای دهه ۷۰

در سال ۱۳۷۱ شورای عالی اداری تکلیف تقسیم کار بین سازمان برنامه و بودجه و وزارت مسکن و شهرسازی را روشن ساخت. قرار بر این شد که "سازمان برنامه و بودجه مسئول انجام مطالعات آمایش سرزمین و وزارت مسکن و شهرسازی متصدی تهیه طرح کالبدی ملی و منطقه ای باشد".

در این دوره، انجام مطالعات آمایش سرزمین زیر نظر معاونت اقتصادی و هماهنگی سازمان برنامه و بودجه آغاز شد. در ضمن انجام مطالعات با هماهنگی و مشارکت های معاونت شهرسازی وزارت مسکن باعث ادغام دو دیدگاه آمایش سرزمین و توسعه کالبدی گردید.

در سال ۱۳۸۳ مرکزی به نام "مرکز آمایش و توسعه پایدار" در سازمان برنامه و بودجه تاسیس گردید که در حال حاضر مسئول انجام فعالیت های مرتبط با آمایش سرزمین می باشد.

به هر ترتیب به لحاظ مفهوم آمایش سرزمین ایجاد تعادل بین سه عنصر انسان، فضا و فعالیت تعریف شده و مقوله آمایش، تلفیقی از سه علم اقتصاد، جغرافیا و جامعه شناسی است. ظهور رویکرد آمایش سرزمین در نظام برنامه ریزی کشور ماحصل ضرورت هایی بود

که از دیرباز در نظام برنامه‌ریزی احساس می‌شد.

اکنون که بیش از ۳۰ سال از پیدایش این ایده در نظام برنامه‌ریزی می‌گذرد، فرصت مناسبی است تا سه بار تجربه مطالعات آمایش در کشور به بوته نقد سپرده شود تا از این طریق، بررسی جایگاه آمایش سرزمین در نظام برنامه‌ریزی با توجه به الزامات عملیاتی و قانونی موجود واقع بینانه تر صورت پذیرفته و زمینه تنظیم هر چه منطقی‌تر روابط میان سطوح مختلف برنامه و تعیین جایگاه مناسب برای آمایش سرزمین به وجود آید.

آمایش سرزمین به عنوان بالادست‌ترین سند توسعه کشور از جایگاه خاصی در نظام برنامه‌ریزی کشور برخوردار است. اگر ابعاد مختلف برنامه‌ریزی و توسعه را در سطوح مختلف بررسی کنیم، جایگاه آمایش سرزمین در نظام برنامه‌ریزی ایران به روشنی قابل تشخیص خواهد بود. علاوه بر روابط افقی که در ارتباط میان نظام برنامه‌ریزی و نظام اجرایی کشور در قالب سطوح مختلف برنامه (اعم از بلندمدت، میان‌مدت، کوتاه مدت) وجود دارد، وجود ارتباطاتی عمودی در درون نظام برنامه‌ریزی که جایگاه هر یک از سطوح برنامه را تبیین کرده و چگونگی تاثیرگذاری و تاثیرپذیری این سطوح را از یکدیگر تشریح می‌کند، ضروری است. طراحی نظام برنامه‌ریزی مبتنی بر آمایش سرزمین و ارتقای جایگاه آمایش سرزمین به عنوان بالادست‌ترین سند توسعه بلندمدت کشور در راستای اعتلای نظام برنامه‌ریزی کشور از طریق نهادینه سازی رویکرد آمایشی در بدنه نظام برنامه‌ریزی به منظور تنظیم رابطه دیدگاه‌های درازمدت، میان‌مدت و تنظیم روابط بین برنامه‌ریزی بخشی و منطقه‌ای و تعیین نقش و جایگاه بخش‌های مختلف و عرصه‌های مختلف جغرافیایی در چارچوب مبانی آمایش سرزمین صورت می‌گیرد.

در واقع آمایش و اسناد آن در سطح ملی یک سند بالادست در افق بلندمدت ۲۰ساله است که اصولاً جهت تحقق اهداف و آرمان‌های آن باید تمام برنامه‌ریزی‌های سطح پایین

آن با استناد به این اسناد تهیه شده و نهایتاً به مرحله اجرا برسد.

در شرایط کنونی به لحاظ نظری، سند ملی آمایش سرزمین، ابزار اصلی مدیریت همه‌جانبه فرایند توسعه تلقی شده و مبنای برنامه‌ریزی‌های توسعه اقتصادی اجتماعی و تهیه برنامه‌های فضایی و فیزیکی است. این سند دارای ماهیتی پویا و انعطاف پذیر بوده و در مقاطع معین قابل تغییر و اصلاح است. براساس مفاد ماده ۷۲ قانون برنامه چهارم سند ملی آمایش سرزمین شامل سه سطح کلان (نظریه پایه توسعه ملی و ضوابط ملی آمایش سرزمین)، بخشی (جهت‌گیری‌های بخشی) و استانی (نظریه پایه توسعه استان‌ها) است. بر این اساس، رسالت برنامه آمایش سرزمین عبارت است از:

- عدالت اجتماعی از دیدگاه دسترسی عادلانه و توزیع فضایی دستاوردهای توسعه
 - کارآیی بیشترناشی از برقراری و تقویت پیوندها و ایجاد یکپارچگی فضایی
 - پایداری به عنوان برآیند عدالت اجتماعی، کارآیی اقتصادی و تعادل بوم شناختی با درنظر داشتن عدالت بین نسلی
 - کیفیت زندگی در فضاهای کلان تا خرد منطقه ناشی از مجموعه‌ای از فرصت‌های درآمدی، برخورداری از شرایط امن، دسترسی به خدمات، تأمین نیازهای اساسی، نگاهداشت طبیعت و میراث فرهنگی و حفظ و اعتلای هویت منطقه‌ای
- در حال حاضر اجرایی شدن طرح آمایش سرزمین با موانع متعددی مواجه است که از آن جمله می‌توان عدم پیش بینی ساز و کار نهادی برای اجرای طرح، فقدان منابع مالی برای اجرای آن، عدم اعتقاد برخی از دست‌اندرکاران اجرایی و به ویژه دولت مرکزی، انحلال سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی، عدم شفافیت کامل در جایگاه قانونی طرح آمایش و تفاوت‌های آن با طرح‌های دیگری از قبیل طرح کالبدی ملی اشاره نمود.

جدول شماره ۲-۱: سلسله مراتب برنامه‌ریزی فضایی در ایران و جایگاه طرح آمایش در آن

<p>سطح ملی</p> <p>- برنامه‌های پنج ساله اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی (سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی)</p> <p>- طرح کالبدی ملی (وزارت مسکن و شهرسازی)</p> <p>- طرح آمایش سرزمین (سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی)</p> <p>- قوانین مصوب مجلس شورای اسلامی، هیات وزیران و دستورالعمل‌های مصوب شورای عالی شهرسازی و معماری.</p> <p>- طرح‌های جامع موردی از قبیل طرح جامع کشاورزی، طرح جامع فرودگاه‌ها، طرح جامع بنادر و ...</p>	<p>سطح یک</p>
<p>سطح منطقه‌ای</p> <p>- طرح‌های منطقه‌ای (وزارت مسکن و شهرسازی) که از سال ۱۳۷۲ آغاز شده است.</p> <p>- طرح‌های منطقه‌ای استانی (سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی)</p>	<p>سطح دو</p>
<p>سطح ناحیه‌ای</p> <p>- طرح جامع ناحیه‌ای یا شهرستان (وزارت مسکن و شهرسازی) که تهیه آنها از سال ۱۳۷۰ شروع شده و تا کنون ۴۰ طرح به تصویب رسیده است.</p> <p>- طرح مجموعه شهری برای کلان شهرها (وزارت مسکن و شهرسازی) که در دست تهیه هستند.</p>	<p>سطح سه</p>
<p>سطح محلی</p> <p>- طرح‌های جامع برای شهرهای بزرگ و متوسط (وزارت مسکن و شهرسازی)</p> <p>- طرح‌های تفصیلی برای شهرهای بزرگ و متوسط (وزارت مسکن و شهرسازی)</p> <p>- طرح‌های هادی شهری برای شهرهای زیر ۵۰۰۰ نفر جمعیت (وزارت کشور)</p> <p>- طرح‌های هادی روستایی (بنیاد مسکن انقلاب اسلامی)</p> <p>- طرح شهرهای جدید (شرکت عمران شهرهای جدید)</p> <p>- طرح آماده سازی شهر (وزارت مسکن و شهرسازی)</p> <p>- طرح بهسازی و نوسازی بافت‌های قدیمی شهر (شرکت عمران و بهسازی شهری، وزارت مسکن و شهرسازی)</p>	<p>سطح چهار</p>

۲-۲. تحلیلی بر برنامه آمایش استان

بر اساس اسناد منتشر شده، برنامه آمایش استان، سندی است که برای تحقق توسعه پایدار فضایی، مجموعه‌ای از اهداف، راهبردها، سیاست‌ها و برنامه‌های اجرایی بخش‌های دولتی و



غیردولتی (عمومی، خصوصی و تعاونی) استان را در ابعاد اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی، زیست محیطی و کالبدی دربر می‌گیرد. این برنامه در چارچوب چشم‌انداز، اهداف توسعه ملی و جهت‌گیری‌های آمایش سرزمین و در تعامل با سطوح استانی، ملی و جهانی با رویکردی توسعه‌گرا، مشارکت‌جو و انعطاف‌پذیر تهیه می‌شود. هدف از تهیه برنامه آمایش استان دستیابی به سندی است که سازمان فضایی منسجم، اثر بخش، مبتنی بر شناخت و بکارگیری روش‌های اجرایی را برای دستیابی به توسعه پایدار در چارچوب توسعه ملی مبتنی بر اصول مصوب آمایش سرزمین به شرح زیر ارائه نماید (مرکز ملی آمایش سرزمین، ۱۳۸۵):

- ملاحظات امنیتی و دفاعی
 - کارآیی و بازدهی اقتصادی
 - وحدت و یکپارچگی سرزمین
 - گسترش عدالت اجتماعی و تعادل‌های منطقه‌ای
 - حفاظت محیط زیست و احیای منابع طبیعی
 - حفظ هویت اسلامی، ایرانی و حراست از میراث فرهنگی
 - تسهیل و تنظیم روابط درونی و بیرونی اقتصاد کشور
 - رفع محرومیت‌ها به خصوص در مناطق روستایی کشور
- بر اساس تعریف، برنامه آمایش استان سندی است که برای تحقق توسعه پایدار فضایی، مجموعه اهداف، راهبردها، سیاست‌ها و برنامه‌های اجرایی بخش‌های دولتی و غیردولتی (عمومی، خصوصی و تعاونی) استان را در ابعاد اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی، زیست محیطی و کالبدی دربر می‌گیرد. این برنامه در چارچوب چشم‌انداز، اهداف توسعه ملی و جهت‌گیری‌های آمایش سرزمین و در تعامل با سطوح استانی، ملی و جهانی، با

رویکردی توسعه گرا، مشارکت جو و انعطاف پذیر تهیه می شود.

۳ - ملاحظات اساسی در تهیه برنامه آمایش استان

از آنجایی که در برنامه ریزی آمایشی، یکپارچگی بین رشته ای و یا چند رشته ای مورد نظر است، توجه به متدهای تحلیل یکپارچه ضروری است و نتایج، بر این اساس مورد بررسی قرار می گیرد.

در حالی که برنامه ریزی آمایشی مستلزم توجه به تمام عرصه های زندگی انسانهاست، اما دستیابی به توسعه در تمامی ابعاد آن به صورت همزمان امکان پذیر نیست، لذا در عمل با توجه به اولویت های تعیین شده بر موضوعات کلیدی متمرکز می شود. ماهیت بین رشته ای و پویای آمایش سرزمین ایجاب می کند که سند نهایی نسبت به تغییرات احتمالی انعطاف پذیر باشد (همان).

برنامه آمایش استان باید به سه سؤال اساسی زیر پاسخ دهد:

- در حال حاضر استان چه موقعیتی دارد (ارایه تحلیل از نقاط قوت، نقاط ضعف، فرصتها و تهدیدها).

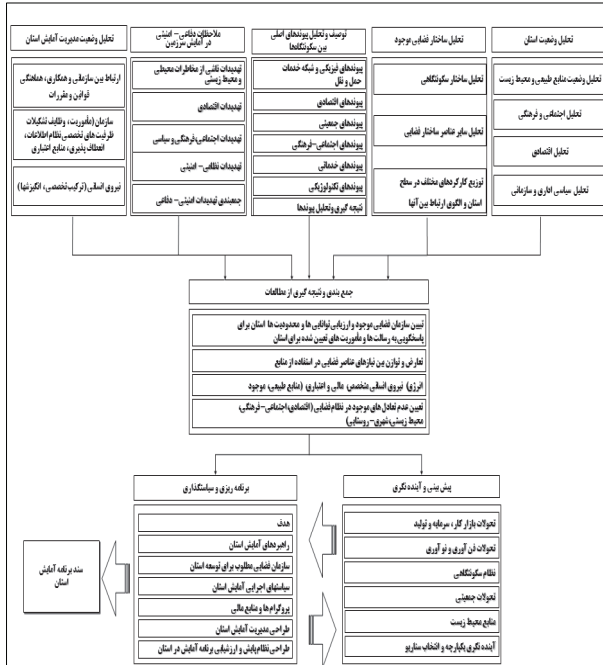
- استان به کجا می خواهد برود (چشم انداز، اهداف اصلی، اولویت های مبتنی بر جهت گیری های آمایش).

- استان چگونه به اهداف تعیین شده دست می یابد.

از آنجایی که تحقق اهداف، نظریه ها و دیدگاه های بلند مدت آمایش استان در چارچوب آمایش ملی قابل دستیابی است، بنابراین برنامه آمایش استان بایستی در سازگاری کامل با اهداف توسعه پایدار ملی تهیه شود. همچنین با توجه به اینکه امنیت، مفهومی فراگیر و شامل تهدیداتی مانند بلایای طبیعی، تکنولوژی، اقتصادی، سیاسی، امنیتی و دفاعی است که روند و برنامه های توسعه پایدار کشور یا مناطق و استان ها را با مشکل جدی مواجه

می‌سازد، بنابراین در تهیه برنامه آمایش استان و به منظور مدیریت روند توسعه پایدار استان باید مورد توجه اساسی قرار گیرد (همان).

کلیات شرح خدمات ارائه شده برنامه آمایش استان که برای تمامی استان‌های کشور به صورت یکسان پیش بینی شده به شرح زیر است^۱:



نمودار شماره ۲-۲: نمودار مطالعه و تدوین برنامه آمایش استان

بخش اول - تحلیل وضعیت و ساختار

فصل اول : تحلیل وضعیت استان

فصل دوم: تحلیل ساختار فضایی موجود

^۱. برای آشنایی بیشتر، شرح خدمات تفصیلی طرح آمایش استان، در پیوست این نوشتار آمده است.

فصل سوم: توصیف و تحلیل پیوندهای اصلی بین سکونت‌گاه‌ها

فصل چهارم: ملاحظات دفاعی - امنیتی در آمایش استان

فصل پنجم: جمع بندی و نتیجه‌گیری از مطالعات

بخش دوم - برنامه ریزی و سیاست‌گذاری

فصل ششم: پیش‌بینی و آینده نگری

فصل هفتم: برنامه‌ریزی و سیاست‌گذاری

فصل هشتم: مدیریت آمایش استان

در شرایط کنونی، تهیه طرح آمایش هر استان با محوریت معاونت برنامه‌ریزی استانداری (سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی استان سابق) آن استان و با هماهنگی مرکز ملی آمایش سرزمین انجام می‌پذیرد. همچون سطح ملی، ابهامات قانونی و خلاء نهادی قابل توجهی در زمینه مدیریت آمایش استان در اسناد موجود قابل مشاهده است. به طور کلی روشن نیست که تهیه طرح آمایش استان بر پایه کدام مستند قانونی شکل گرفته و مراجع قانونی تهیه، تصویب، پایش، بازخورد و بازنگری آن کدامند.

در ارتباط با نحوه بررسی، تصویب و بازنگری طرح‌های آمایش استانی، بررسی مطالعه حاضر به نتیجه روشنی نرسید. به عبارتی آیین‌نامه و یا شیوه‌نامه روشنی در این باره منتشر نشده است با این حال با عنایت به مذاکرات به عمل آمده به نظر می‌رسد این طرح‌ها پس از نهایی شدن در سازمان‌های مدیریت و برنامه‌ریزی استان‌ها (به عبارتی دیگر معاونت برنامه‌ریزی استانداری‌ها) برای تایید به شورای برنامه‌ریزی و توسعه استان ارسال شده و در نهایت از طریق سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی (مرکز ملی آمایش سرزمین) و یا شورای

آمایش سرزمین به تصویب هیئت وزیران برسد.^۱

در اینجا توجه به دو نکته در ارتباط با طرح آمایش استان ضروری است:

نهادهای دخیل و عناصر موثر در تهیه طرح آمایش استان: به نظر می‌رسد در دوره تهیه طرح‌های آمایش استانی، مشابه با در تهیه بخش عمده دیگر طرح‌ها و برنامه‌ها، حضور تمامی نهادها و عناصر موثر در تهیه طرح‌ها و برنامه‌ها محقق نشده است. به عنوان مثال در آغاز فرایند تهیه برنامه آمایش استان، مسئولیت تهیه برنامه‌ها بر عهده سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی استان‌ها قرار داشت که با تغییرات ناشی از انحلال سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور، این امر بر عهده معاونت برنامه‌ریزی استانداری گذارده شد. با این حال روشن نیست که چه سازوکاری برای جلب مشارکت دستگاه‌های استانی در تهیه این طرح وجود داشته است. حضور نهادها و عناصر موثر استان (سازمان مسکن و شهرسازی استان، فرمانداری‌ها، شهرداری‌ها، سازمان‌های خدماتی استانی، ...) در تهیه برنامه آمایش استان به منظور اجرایی کردن راهبردها و سیاست‌های ارائه شده امری ضروری است، همان‌گونه که در سطح ملی " اگر در تهیه طرح‌های سرزمینی، علاوه بر وزارت مسکن و شهرسازی و سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی، وزارتخانه‌ها و سازمان‌هایی چون وزارت کشور، وزارت راه و ترابری، سازمان حفاظت محیط زیست، وزارت نیرو، وزارت نفت، وزارت جهاد کشاورزی، وزارت صنایع، وزارت علوم، تحقیقات و فن‌آوری، وزارت ارشاد اسلامی، سازمان میراث فرهنگی و گردشگری و... فعالانه شرکت نکنند، طرح‌های فضایی ایران هرگز به برنامه‌ریزی تمام

^۱. با تغییرات انجام شده و به دستور رییس جمهور، روسای سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی استان‌ها به پیشنهاد استاندار و با حکم وزیر کشور به عنوان معاون برنامه‌ریزی استاندار منصوب و انجام وظیفه می‌نمایند. کلیه اختیارات قانونی و حقوقی سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی استان مصرح در قوانین برنامه و سایر قوانین موضوعه و اجرای بودجه سنواتی (مبادله موافقت‌نامه‌ها، توزیع اعتبارات و...) به استانداری‌ها منتقل و استانداران به عنوان رییس شورای برنامه‌ریزی و توسعه استان مسوولیت پیشبرد اهداف و مأموریت‌های شورای برنامه‌ریزی و توسعه استان را به عهده خواهند داشت.

عیار اجرایی مبدل نخواهد شد" (توفیق، ۱۳۸۴ : ۵۰۹).

مشارکت عمومی در تهیه طرح آمایش استان: در شرایط کنونی، سازوکارهای رسمی مشارکت عمومی در تهیه برنامه‌ها و طرح‌های توسعه در ایران به هیچ وجه تعریف نشده است. در مقیاس طرح‌های محلی (طرح‌های ناحیه‌ای، توسعه و عمران، تفصیلی و...)، تحقق این مشارکت ساده تر می‌نماید اما در مقیاس طرح‌ها و برنامه‌های ملی و منطقه‌ای می‌توان به مشارکت عمومی در حد "مشارکت همه وزارتخانه‌ها و سازمان‌ها، نمایندگان مردم در مجلس شورای اسلامی، نمایندگان مردم در شوراها، تشکیلات دولتی استان، نهادها و سازمان‌های صنفی و حرفه‌ای و تشکل‌های سیاسی، موسسات آموزش عالی و در نهایت همه کسانی که خود علاقه‌مند به مشارکت در این‌گونه امور هستند"، توجه ویژه‌ای مبذول نمود (توفیق، ۱۳۸۴ : ۵۱۰). برای این منظور لازم است افزون بر گزارش‌های فنی و تخصصی، پیام اصلی مطالعاتی از این دسته را که اساساً سیاست و راهبرد است به صورت‌های ساده و شفاف در شمارگان کافی، جداگانه یا در رسانه‌های عمومی انتشار داد و در اختیار همگان گذارد. همچنین باید برای اظهار نظر و بحث و گفتگو، فرصت و مهلت کافی داد، نظرهای ابراز شده را جدی گرفت، پیشنهادهای منطقی را پذیرفت و در متن نهایی گنجانند. از عوامل مهم اجرای طرح‌های فضایی همین مشارکت عمومی در تهیه یا دست کم نقد آنهاست (همان). طرح آمایش استان نیز از دایره ملاحظات فوق بیرون نیست و در تهیه آن باید ابزار مشارکت ساکنان استان و حداقل نمایندگان آنان را فراهم نمود. این در حالی است که در شرایط کنونی، طرح آمایش استان در یک فضای بسته و در قالب ارتباطی دو سویه میان مشاوران و سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی استان (معاونت برنامه‌ریزی استانداری) با نظارت مرکز ملی آمایش سرزمین تهیه می‌شود.

موضوع دیگر، ارتباط برنامه آمایش استان با اسناد بالادست و فرودست برنامه‌ریزی است.

گرچه در ارتباط با برنامه‌ریزی در سطح استان، می‌توان به عناوین متعددی از برنامه‌ها و طرح‌های متعدد اشاره نمود، اما اسناد بالادست مرتبط و کلیدی در تهیه طرح آمایش استان را می‌توان شامل موارد زیر دانست:

- سند چشم انداز بلند مدت جمهوری اسلامی ایران (۱۳۸۲)
- برنامه چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران
- طرح آمایش سرزمین / طرح جامع سرزمین
- طرح کالبدی ملی
- طرح کالبدی منطقه‌ای
- جهت‌گیری‌های آمایش سرزمین (ضوابط ملی آمایش)
- سند ملی توسعه استان

علی‌رغم وجود عناوین برنامه‌ها و اسناد مزبور، در شرایط کنونی سازوکاری رسمی که وضعیت ارتباط برنامه آمایش استان را با این اسناد (به غیر از ضوابط ملی آمایش و چشم‌انداز بلند مدت کشور) ترسیم نماید، شناسایی نشده است. نکته دیگر آن است که در شرایط فعلی فاقد اسنادی چون طرح آمایش سرزمین، طرح کالبدی ملی و طرح کالبدی منطقه‌ای هستیم و این موضوع خود سلسله مراتب برنامه‌ریزی را بر هم می‌زند.

از نظر ماهیت طرح آمایش سرزمین در مقیاس ملی و استانی به عنوان یکی از اسناد بالادست توسعه از جایگاه خاصی در نظام برنامه‌ریزی کشور برخوردار است. اگر ابعاد مختلف برنامه‌ریزی و توسعه را در سطوح مختلف بررسی کنیم، اهمیت و جایگاه آمایش سرزمین در نظام برنامه‌ریزی ایران به روشنی قابل تشخیص خواهد بود. با این حال در شرایط کنونی به نظر نمی‌رسد با استمرار فعالیت جریان‌های موازی برنامه‌ریزی و تصمیم‌گیری موجود در مدیریت نظام برنامه‌ریزی کشور، امکان به بار نشستن فعالیت‌های آمایش سرزمین در ایران

به شکل مطلوب وجود داشته باشد.

اسناد برنامه‌ریزی و نیز اهداف تعیین‌شده در برنامه‌های سطوح مختلف حاکی از جایگاه بالای آمایش به عنوان چارچوب توسعه بلندمدت کشور و در واقع راهنمای تدوین سایر سطوح برنامه‌ریزی است. بهره‌وری از منابع و ظرفیت‌های اقتصادی و اجتماعی و محیطی سرزمین، هدف اصلی آمایش سرزمین است که سایر اهداف سطوح توسعه، کلان و خرد را نیز در برمی‌گیرد، در واقع رسیدن به هدف آمایش در یک افق بلندمدت ۲۰ ساله مستلزم رسیدن به اهداف برنامه‌های ۵ ساله، سالانه، بخشی و منطقه‌ای است و ضروری است جهت‌گیری این برنامه‌ها در راستای اهداف آمایش صورت گیرد.

در واقع آمایش و اسناد آن در سطح ملی یک سند بالادست در افق بلندمدت ۲۰ ساله است که اصولاً جهت تحقق اهداف و آرمان‌های آن باید تمام برنامه‌ریزی‌های سطح پایین آن با استناد به این اسناد تهیه و نهایتاً به مرحله اجرا برسد.

از سوی دیگر روشن نیست که ارتباط دوسویه برنامه آمایش استان با طرح‌ها و برنامه‌های متعدد محلی (طرح توسعه و عمران ناحیه، طرح مجموعه شهری، طرح جامع شهر، طرح تفصیلی شهر، طرح‌های بهسازی، نوسازی، بازسازی و مرمت بافت‌ها، طرح آماده‌سازی توسعه‌های جدید در شهرها، طرح تفصیلی موضوعی، طرح تفصیلی موضعی، طرح‌های شهری، طرح شهرهای جدید، طرح شهرک‌های مسکونی، طرح سایر شهرک‌ها، طرح‌های روستایی، طرح ساماندهی فضا و سکونت‌گاه‌های روستایی و...) از طریق چه سازوکاری تامین خواهد شد. به نظر می‌رسد این امر نیازمند تحول قانونی مورد اشاره در بخش پیشین است. البته شاید بتوان در کوتاه مدت این خلاء را از طریق تدوین سازوکارهای موقت و تدوین آیین‌نامه‌های موضوعی برطرف نمود.

۲-۳. نظام نهادی موثر بر آمایش سرزمین در ایران

۲-۳-۱. بررسی جنبه‌های نهادی در سوابق فعالیت‌های آمایش سرزمین در ایران

شکل‌گیری تفکر آمایش سرزمین در ایران به سال ۱۳۴۵ بر می‌گردد. در این سال، موسسه مطالعات و تحقیقات اجتماعی دانشگاه تهران اقدام به انتشار گزارشی با عنوان "مساله افزایش جمعیت تهران و نکاتی پیرامون سیاست عمران کشوری" نمود. بر اساس این گزارش اصطلاح سیاست عمران کشوری در مقابل عبارت فرانسوی Aménagement du Territoire (که در فارسی به آمایش سرزمین برگردان شده است) قرار گرفته بود.^۱ «در این گزارش با گرده برداری از وضع داتار پیشنهاد شده بود یک سازمان مرکزی زیر نظر نخست وزیر تاسیس شود تا اقدامات متفرق وزارتخانه‌ها را در یک چارچوب برنامه تنظیم و تنسيق فضای اقتصادی کشور هماهنگ کنند» (توفیق، ۱۳۸۴: ۲). در نیمه دوم دهه ۵۰-۱۳۴۰ و در پی انتشار این گزارش، به دعوت سازمان برنامه و بودجه، عده‌ای از مسئولان داتار از جمله رییس آن به ایران سفر کردند و متعاقباً عده‌ای از سوی سازمان برنامه برای بازدید از داتار به فرانسه اعزام شدند. اندکی بعد در سال ۱۳۵۱، "مهندسين مشاور ستیران طی یادداشتی مباحث و روش‌های آمایش سرزمین" را مطرح می‌کنند. (همان)

کادرنوشت شماره ۹، گاه شمار فعالیت‌های آمایش سرزمین در ایران

دوره اول: (۱۳۵۶-۱۳۵۳)

۱. نگاه کنید به (توفیق، ۱۳۸۴: ۲)

۱۳۵۳ شروع مطالعات برای تدوین "استراتژی درازمدت آمایش سرزمین" توسط مهندسين مشاور ستيران

۱۳۵۴ تصويب قانون تغيير نام وزارت مسكن و شهرسازى و مطرح شدن مقوله طرح جامع سرزمين و مطالعات توسعه كالبدى

۱۳۵۵ انتشار گزارش های مرحله اول استراتژی درازمدت آمایش سرزمین

۱۳۵۶ تدوین برنامه ششم عمرانی دولت ایران با استفاده از رویکردهای آمایش سرزمین

دوره دوم: (۱۳۶۲-۱۳۷۵)

۱۳۶۲ شروع مطالعات "طرح پایه آمایش سرزمین اسلامی ایران" توسط سازمان برنامه و بودجه

۱۳۶۳ تصویب کلیات مطالعات آمایش سر زمین در هیئت دولت جمهوری اسلامی ایران

۱۳۶۴ تدوین و انتشار گزارشات مرحله اول مطالعات "طرح پایه آمایش سرزمین اسلامی ایران" توسط دفتر برنامه ریزی منطقه‌ای معاونت امور مناطق وزارت برنامه و بودجه

۱۳۶۴ تصویب سیاست های آمایش سرزمین در شورای اقتصاد

۱۳۶۸ تدوین و انتشار گزارشات مرحله دوم مطالعات "طرح پایه آمایش سرزمین اسلامی ایران" توسط سازمان برنامه و بودجه

۱۳۶۸ شروع مطالعات طرح كالبدى ایران با مسئولیت وزارت مسكن و شهرسازى

۱۳۷۱ مصوبه شورای عالی اداری در خصوص تقسیم وظایف وزارت مسكن و شهرسازى و سازمان برنامه و بودجه در خصوص طرح آمایش سرزمین و طرح جامع سرزمین

دوره سوم: ۱۳۷۶ به بعد

۱۳۷۶ شروع مطالعات "طرح پایه آمایش سرزمین ایران" توسط سازمان برنامه و بودجه

۱۳۷۸ تدوین و انتشار گزارشات ملی و منطقه‌ای مطالعات طرح كالبدى ایران در سطح نسبتا وسیع توسط مركز مطالعات و تحقیقات شهرسازى و معماری وزارت مسكن

۱۳۷۸ تدوین و انتشار محدود گزارش های حاصل از مطالعات "طرح پایه آمایش سرزمین ایران" توسط دفتر آمایش و برنامه ریزی منطقه‌ای معاونت امور اقتصادی و هماهنگی سازمان برنامه و بودجه

۱۳۸۲ تدوین "سیاست های کلی آمایش سرزمین، امور زیست محیطی و توسعه پایدار" تحت عنوان "سیاست های کلی نظام در دوره چشم انداز" در یک محور مستقل در ۵ بند در

سازمان مدیریت و برنامه ریزی کشور



۱۳۸۲ تصویب "سیاست های کلی آمایش سرزمین، امور زیست محیطی و توسعه پایدار" تحت عنوان "سیاست‌های کلی نظام در دوره چشم انداز" در یک محور مستقل در ۵ بند در هیات دولت جمهوری اسلامی ایران

۱۳۸۲ تصویب "اصول آمایش سرزمین" ذیل سیاست های کلی "محور امور اجتماعی، سیاسی، دفاعی و امنیتی" تحت عنوان "سیاست های کلی برنامه چهارم توسعه جمهوری اسلامی ایران" در مجمع تشخیص مصلحت نظام

۱۳۸۲ تصویب "اصول آمایش سرزمین" ذیل "سیاست‌های کلی برنامه چهارم توسعه" در جهت تحقق "چشم انداز جمهوری اسلامی ایران در افق ۱۴۰۴ هجری شمسی" توسط مقام رهبری

۱۳۸۳ مکلف شدن دولت جمهوری اسلامی ایران بر قرار دادن "اسناد ملی آمایش سرزمین" و "کالبدی ملی" به عنوان مرجع اصلی هماهنگی‌های بین بخشی، بین منطقه‌ای و بخشی-منطقه‌ای در تصمیم‌گیری‌های اجرایی و به هنگام نمودن "سند ملی آمایش سرزمین" متناسب با تحولات جهانی، منطقه‌ای، علمی فنی و با بهره‌گیری از اطلاعات پایه‌ای و مکانی و تعامل سطوح خرد و کلان منطقه‌ای و بخشی به گونه ای که "برنامه پنجم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران" در سازگاری با "سند ملی آمایش سرزمین" تنظیم گردد؛ بر مبنای ماده ۷۴ قانون برنامه چهارم توسعه

۱۳۸۳ تصویب "سطح کلان سند ملی آمایش سرزمین" تحت عنوان "ضوابط ملی آمایش سرزمین" و تعیین "جهت‌گیری‌های ملی آمایش سرزمین" در ۳۳ بند در ماده یک این مصوبه توسط هیات دولت جمهوری اسلامی ایران

۱۳۸۳ مکلف شدن سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور در فراهم کردن زمینه استمرار و پویایی مطالعات آمایش سرزمین با سه رویکرد: "تاثیر تحولات جهانی، منطقه‌ای و داخلی"؛ "تعمیق نگرش بلند مدت و پایدار در راهبرد های توسعه ای کشور" و "تهیه طرح‌های ویژه از نظر موضوعی و یا محدوده جغرافیایی" و سازماندهی مطالعات آمایش سرزمین به گونه ای که برنامه پنجم و برنامه‌های بعدی میان‌مدت توسعه کشور به طور کامل بر مبنای سند آمایش سرزمین تهیه گردد؛ بر مبنای ماده ۱۱ "ضوابط ملی آمایش سرزمین"

۱۳۸۳ تکلیف شورای عالی شهرسازی و معماری ایران، شوراهای برنامه‌ریزی و توسعه استان‌ها و دستگاه‌های اجرایی کشور بر تنظیم و تصویب طرح‌های توسعه و عمران در سطوح ملی، منطقه‌ای و

ناحیه ای و محلی در محدوده وظایف قانونی خویش در راستای تحقق جهت گیری های ملی و راهبرد های بخشی و استانی آمایش سرزمین بر مبنای ماده ۱۰ "ضوابط ملی آمایش سرزمین" ۱۳۸۳ موظف شدن تمامی دستگاه های اجرایی ملی، استانی و محلی در انتخاب مکان فعالیت ها و اقدامات مربوط در زمینه تهیه و تصویب طرح های خود در راستای "جهت گیری های ملی و راهبردهای بخشی و استانی آمایش سرزمین بر مبنای ماده ۱۰" ضوابط ملی آمایش سرزمین" ۱۳۸۳ موظف شدن "مرکز ملی آمایش سرزمین" به "بررسی روند تغییرات جمعیت و فعالیت و تحولات در سازمان فضایی کشور" در مقایسه با "جهت گیری های ملی آمایش سرزمین" با استفاده از "امکانات نظارتی موجود در کشور" و "مشخص کردن مغایرت های اساسی" و "گزارش آن" به "شورای آمایش سرزمین" بر مبنای ماده ۱۵ "ضوابط ملی آمایش سرزمین" ۱۳۸۴ تشکیل مرکز ملی آمایش سرزمین در سازمان مدیریت و برنامه ریزی کشور بر مبنای ماده ۴ "ضوابط ملی آمایش سرزمین"

۱۳۸۵ تشکیل شورای آمایش سرزمین به ریاست رئیس سازمان مدیریت و برنامه ریزی کشور بر مبنای ماده ۱۳ "ضوابط ملی آمایش سرزمین در فروردین ماه و تصویب "آیین نامه داخلی شورای آمایش سرزمین به در ۱۰ ماده و ۹ تبصره" در فروردین ماه

۱۳۸۵ تشکیل کمیسیون تخصصی شورای آمایش سرزمین به منظور بررسی های کارشناسی و تخصصی «نظریه پایه توسعه استان ها و راهبردهای بخشی آمایش» برای طرح و تصویب در شورای آمایش سرزمین در اردیبهشت ماه

۱۳۸۵ تشکیل "نهاد تحقیقاتی متناظر" با مرکز ملی آمایش سرزمین تحت عنوان "موسسه مطالعات و تحقیقات آمایش سرزمین" وابسته به سازمان مدیریت و برنامه ریزی کشور بر مبنای ماده ۱۴ "ضوابط ملی آمایش سرزمین"

۱۳۸۵ تنظیم و هماهنگی "نظریه پایه توسعه استان ها" و "راهبردهای بخشی" بر مبنای "جهت گیری های ملی آمایش سرزمین" و "نقطه نظرات اعلام شده از سوی دستگاه های بخشی و شوراهای برنامه ریزی و توسعه استان ها" توسط سازمان مدیریت و برنامه ریزی کشور و ارائه آن به شورای آمایش سرزمین جهت به تصویب رساندن در مراجع ذیربط قانونی بر مبنای ماده ۷ "ضوابط ملی آمایش سرزمین"

۱۳۸۵ تنظیم اقدامات و عملیات بودجه سالانه دستگاه های اجرایی و شورا های برنامه ریزی و توسعه استان ها بر مبنای جهت گیری های ملی و راهبردهای بخشی و استانی مندرج در اسناد ملی توسعه استانی و بخشی برنامه چهارم توسعه بر مبنای مواد ۸ و ۹ "ضوابط ملی آمایش سرزمین"



۱۳۸۵ اجرای پروژه یکساله "طراحی نظام برنامه‌ریزی مبتنی بر آمایش سرزمین" در مرکز ملی آمایش سرزمین به منظور ایجاد نظام برنامه‌ریزی توسعه یکپارچه در جهت تحقق مفاد مواد ۱۰ و ۱۱ ضوابط ملی آمایش سرزمین

۱۳۸۵ برگزاری گرد همایی و همایش ملی مسئولان آمایش سرزمین سازمان مدیریت استان‌ها و مسئولان سازمان مدیریت کشور و اعلام ابلاغ نرخ خدمات برنامه آمایش سرزمین و لزوم تدوین برنامه بیست ساله آمایش سرزمین از سوی معاونت اقتصادی سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور در اردیبهشت ماه در مشهد

منبع: (محقق معین، ۱۳۸۵)

در تیرماه ۱۳۵۳، با تصویب "قانون تغییر نام وزارت آبادانی و مسکن به مسکن و شهرسازی و تعیین وظایف آن" شاهد رسمیت یافتن موضوع آمایش سرزمین هستیم. این قانون اصطلاح "طرح جامع سرزمین" را به کار می‌بندد و سازوکار تهیه و تصویب طرح جامع سرزمین را «مشترکاً به وسیله وزارت مسکن و شهرسازی و وزارت کشاورزی و منابع طبیعی»^۱ اعلام می‌دارد. بر اساس تبصره ماده سه این قانون، «در تهیه طرح جامع سرزمین مفاد قانون تأسیس شورای عالی شهرسازی و معماری ایران رعایت خواهد شد».

بر اساس همین ماده، «تهیه و تنظیم سیاست‌ها و خط‌مشی‌های اجرائی و ضوابط لازم برای هدایت و کنترل شهرنشینی در جهت تحقق طرح جامع سرزمین» بر عهده وزارت مسکن و شهرسازی خواهد بود. همچنین، «طرح جامع سرزمین پس از تصویب شورای عالی شهرسازی برای کلیه وزارتخانه‌ها و مؤسسات و شرکت‌های دولتی در امور مربوط به آنها لازم‌الاجرا بوده و در تهیه و تنظیم طرح‌های شهری باید از آن متابعت شود»^۲. جدول زیر بیانگر کلیاتی از سازوکارهای پیش‌بینی شده برای بررسی و تصویب طرح جامع سرزمین

^۱. قانون تغییر نام وزارت آبادانی و مسکن به وزارت مسکن و شهرسازی و تعیین وظایف آن مصوب ۱۳۵۳، ماده ۳

^۲. قانون تغییر نام وزارت آبادانی و مسکن به وزارت مسکن و شهرسازی و تعیین وظایف آن مصوب ۱۳۵۳، ماده ۳

جدول شماره ۲-۲: سازوکارهای بررسی و تصویب طرح جامع سرزمین در قانون تغییر نام

مرجع بازنگری	مرجع پایش، بازخورد	مرجع اجرا	مرجع بررسی و تصویب	مرجع تهیه	کارفرما	
نامشخص	نامشخص	نامشخص (کلیه وزارتخانه ها و موسسات دولتی ملزم به رعایت آن هستند).	شورای عالی شهرسازی و معماری ایران	مشترکاً به وسیله وزارت مسکن و شهرسازی و وزارت کشاورزی و منابع طبیعی	دولت مرکزی	طرح جامع سرزمین

علی رغم تصریح قانونی موجود پیرامون مرجع تهیه طرح در قانون فوق الذکر، در بهمن ماه ۱۳۵۳، یعنی حدود هفت ماه بعد، "مرکز آمایش سرزمین" به عنوان نهادی وابسته به سازمان برنامه و بودجه تاسیس شده و در خرداد ماه ۱۳۵۴، قرارداد مطالعات آمایش سرزمین میان سازمان برنامه و بودجه و مهندسان مشاور ستیران منعقد می شود^۱. این نقطه، سبب شکل گیری نخستین ابهامها در نظام برنامه ریزی ایران پیرامون ماهیت و مرجع تهیه طرح آمایش سرزمین / طرح جامع سرزمین می شود، چراکه علی رغم تصریح قانونی موجود مبنی بر مسئولیت وزارت مسکن و شهرسازی در تهیه طرح جامع سرزمین، سازمان برنامه با تاسیس مرکز آمایش سرزمین و تهیه مطالعات آمایش ستیران، در تعارض با قانون فوق اقدام می نماید.

^۱. نتایج گزارش های مرحله اول و مرحله دوم ستیران بدون تصویب در مرجعی خاص در سال های ۱۳۵۵ و ۱۳۵۶ منتشر می شود.



پس از پیروزی انقلاب، از سال ۱۳۶۲، دفتر برنامه‌ریزی منطقه‌ای سازمان برنامه و بودجه و مطالعات طرح پایه آمایش سرزمین جمهوری اسلامی ایران را آغاز می‌نماید. در سال ۱۳۶۳، کلیات این طرح در هیئت وزیران به تصویب می‌رسد. در اینجا این ابهام شکل می‌گیرد که با استناد به کدام پشتوانه قانونی، بررسی و تصویب کلیات طرح در هیئت وزیران صورت گرفته است. این ابهام آن‌گونه ادامه می‌یابد که در سال ۱۳۶۴، سیاست‌های آمایش سرزمین و در سال ۱۳۶۵، اصول کلی آمایش سرزمین و ادامه مطالعات در شورای اقتصاد به تصویب می‌رسد. این امر دارای ایرادات متعددی است. به غیر از فقدان جایگاه و پشتوانه قانونی برای آن، باید توجه نمود که شورای اقتصاد، شورایی بخشی است، اما طرح آمایش سرزمین طرحی فرابخشی و فضایی است و بنابراین بررسی و تصویب آن در یک مرجع تصمیم‌گیری بخشی چندان صحیح نمی‌نماید. بدین ترتیب مشاهده می‌شود که فرآیند تصمیم‌گیری در مورد طرح آمایش سرزمین از یک شورای فرابخشی و سرزمینی به نام شورای عالی شهرسازی و معماری ایران به شورای اقتصاد کشیده شده است.

در شرایطی که گزارش نهایی مرحله اول طرح پایه آمایش سرزمین اسلامی تحت عنوان "خلاصه و جمع بندی مطالعات" در سال ۱۳۶۴ منتشر شد، در ۲۹ تیرماه سال ۱۳۶۵ آیین‌نامه هماهنگی و تفکیک وظایف وزارتخانه‌های مسکن و شهرسازی و جهادسازندگی به تصویب هیئت وزیران می‌رسد. در ماده ۴ این آیین‌نامه، مجدداً تأکید شده است که «تهیه طرح جامع سرزمین که به تصویب شورای عالی شهرسازی و معماری می‌رسد از وظایف وزارت مسکن و شهرسازی می‌باشد».

در سال ۱۳۷۱، شورای عالی اداری مصوبه‌ای را در ارتباط با تهیه طرح آمایش سرزمین به تصویب رساند. بر اساس ماده یکم این مصوبه، " طرح آمایش سرزمین به معنای تعیین استراتژی‌های توزیع فضایی جمعیت و فعالیت در پهنه سرزمین، توسط سازمان برنامه و

بودجه با همکاری دستگاه‌های ذیربط تهیه و به تصویب هیئت وزیران خواهد رسید". تبصره ماده دوم این مصوبه، کلیه دستگاه‌های اجرایی را به رعایت مصوبات طرح آمایش سرزمین ملزم می‌نماید.

کادرنوشت شماره ۱۰، مصوبه طرح آمایش سرزمین - شورای عالی اداری - ۱۳۷۱/۲/۲۸

ماده ۱

شورای عالی اداری در بیست و ششمین جلسه مورخ ۱۳۷۱/۲/۹، با توجه به سیاست عمومی برنامه اول توسعه مبنی بر تجدید تشکیلات دولت با رعایت تجانس وظایف بنا به پیشنهاد سازمان امور اداری و استخدامی کشور تصویب نمود:

ماده ۱- طرح آمایش سرزمین به معنای تعیین استراتژی‌های توزیع فضائی جمعیت و فعالیت در پهنه سرزمین، توسط سازمان برنامه و بودجه با همکاری دستگاه‌های ذیربط تهیه و به تصویب هیئت وزیران خواهد رسید.

ماده ۲- سازمان برنامه و بودجه موظف است در جهت تدوین برنامه آتی توسعه اقتصادی و اجتماعی با نگرش آمایشی استراتژی‌های توزیع فضائی جمعیت و فعالیت در پهنه سرزمین را به همراه برنامه‌های اجرایی زیر تهیه و به تصویب هیئت وزیران برساند.

- تعیین مناطق اولویت‌دار در توسعه از نظر پذیرش جمعیت و فعالیت.
- تعیین نقش نواحی مختلف از نظر تقسیم کار ملی و استقرار فعالیت‌های کشاورزی، صنعتی، خدماتی و امکانات زیربنایی.

- تعیین چشم‌انداز اشتغال و توزیع آن در بخش‌های مختلف اقتصادی در سطوح ملی.
تبصره - کلیه دستگاه‌های اجرایی کشور موظف به رعایت مصوبات طرح آمایش سرزمین می‌باشند.

ماده ۳- آمایش سرزمین بصورت ادواری و متناسب با تغییر و تحولات اقتصادی و اجتماعی کشور و آمار و اطلاعات جدید توسط سازمان برنامه و بودجه قبل از هر برنامه مورد ارزیابی و تجدیدنظر قرار گرفته و به تصویب هیأت وزیران خواهد رسید.

ماده ۴- آمایش سرزمین به عنوان قسمتی از برنامه درازمدت کشور راهنمای تهیه برنامه‌های میان‌مدت و کوتاه‌مدت کشور خواهد بود.

ماده ۵- وظیفه آمایش سرزمین با تعریف و فعالیت‌هایی که در این مصوبه عنوان شده، توسط سازمان برنامه و بودجه انجام می‌گردد. دیگر وظایف و فعالیت‌های قانونی وزارت مسکن و شهرسازی به قوت خود باقی بوده و بر این اساس طرح کالبدی (ملی - منطقه‌ای) توسط وزارت مسکن و

شهرسازی تهیه شده و به تصویب شورای عالی شهرسازی و معماری ایران می‌رسد. انجام مطالعات پیش‌نیاز طرح کالبدی مادام که توسط دستگاه‌های ذیربط تهیه و قابل بهره‌برداری نشده است، می‌تواند توسط وزارت مسکن و شهرسازی انجام گیرد.
معاون رئیس‌جمهور و دبیرشورای عالی اداری - سید منصور رضوی

بر اساس ماده پنجم این مصوبه، "وظیفه آمایش سرزمین با تعریف و فعالیت‌هایی که در این مصوبه عنوان شده، توسط سازمان برنامه و بودجه انجام می‌گردد. دیگر وظایف و فعالیت‌های قانونی وزارت مسکن و شهرسازی به قوت خود باقی بوده و بر این اساس طرح کالبدی (ملی - منطقه‌ای) توسط وزارت مسکن و شهرسازی تهیه شده و به تصویب شورای عالی شهرسازی و معماری ایران می‌رسد. انجام مطالعات پیش‌نیاز طرح کالبدی، مادام که توسط دستگاه‌های ذی ربط تهیه و قابل بهره‌برداری نشده است، می‌تواند توسط وزارت مسکن و شهرسازی انجام گیرد." در این صورت اگر مصوبه شورای عالی اداری را به عنوان مبنایی قانونی برای تهیه طرح آمایش بپذیریم، نتیجه بررسی‌ها به شرح زیر خواهد بود :

جدول شماره ۲-۳: سازوکارهای بررسی و تصویب طرح آمایش سرزمین

نام طرح / برنامه	کارفرما	مرجع تهیه	مرجع بررسی و تصویب	مرجع اجرا	مرجع پایش، بازخورد	مرجع بازنگری
طرح آمایش سرزمین	دولت مرکزی (سازمان مدیریت و برنامه ریزی)	سازمان مدیریت و برنامه ریزی	هیئت وزیران	نامشخص	نامشخص	نامشخص

با این حال مصوبه شورای عالی اداری نیز نمی تواند سبب ابهام زدایی از موضوع سازوکارهای تهیه طرح آمایش سرزمین شود و شاید بی دلیل نبوده باشد که در فصل شانزده پیوست شماره دو لایحه برنامه سوم، "برنامه آمایش سرزمین فاقد پشتوانه قانونی ذکر شده است". در همین سند "به منظور استقرار نظام هماهنگ و مدیریت یکپارچه تهیه، بررسی، تصویب، هدایت و کنترل و نظارت بر اجرای طرح های توسعه و عمران سرزمین از سطوح ملی (طرح آمایش) تا سطوح محلی، سازمان برنامه و بودجه، وزارت مسکن و شهرسازی، وزارت کشور، وزارت جهادسازندگی و سازمان امور اداری و استخدامی" موظف شده اند " طی شش ماه لایحه قانونی ساختار و تشکیلات متناسب این امر را جهت ارائه به هیئت وزیران تهیه کنند" (توفیق، ۱۳۸۴: ۴) جالب آنکه سند مزبور موضوعات کلیدی از جمله "تجدید نظر در مفاهیم، تعاریف و محتوا"، "مراجع تهیه و تصویب و نظارت بر اجرای طرح ها" و "ایجاد بانک اطلاعات سرزمین وابسته به دبیرخانه شورای عالی اقتصاد" را برای درج در لایحه مزبور طرح نموده بود.

با این حال بخش محدودی از این پیش بینی ها پیش از آغاز اجرای برنامه سوم (۸۳-۱۳۷۹) در سال ۱۳۷۸ و در آیین نامه نحوه بررسی و تصویب طرح های توسعه و عمران



محلی، ناحیه‌ای، منطقه‌ای و ملی و مقررات شهرسازی و معماری کشور به تصویب هیئت وزیران در حد بسیار محدودی محقق شده بود. در بند یکم این آیین‌نامه، به طرح جامع سرزمین اشاره می‌شود، اما در ارتباط با مرجع تهیه و تصویب طرح آمایش سرزمین و طرح جامع سرزمین - چه برداشت ما از این تفاوت اسمی تفاوت در محتوا و رویه تهیه طرح و امکان تحقق دو طرح مجزا باشد یا نباشد- سخنی به میان نمی‌آید و این موضوع به قانون تغییر نام وزارت آبادانی و مسکن احاله می‌شود. بر اساس ماده ۵۵ آیین‌نامه مزبور، «کلیه روش‌ها و مقررات و آیین‌نامه‌های مغایر با مفاد این آیین‌نامه از تاریخ ابلاغ این تصویب‌نامه ملغی است». بنابراین مغایرت‌های احتمالی در مصوبه شورای عالی اداری نیز از آن پس فاقد اعتبار خواهد بود. از جمله باید توجه نمود که در مصوبه شورای عالی اداری، هیچ سخنی از طرح جامع سرزمین به میان نیامده است و تکرار این عنوان در آیین‌نامه نحوه بررسی و تصویب محل سوال است. گویا تدوین‌کنندگان این مصوبه (وزارت مسکن و شهرسازی) اعتقادی به تقسیم وظایف شورای عالی اداری نداشته‌اند. شاید هم بتوان این برداشت را پذیرفت که تهیه‌کنندگان این مصوبه میان طرح جامع سرزمین و طرح آمایش سرزمین تفاوت در محتوا و رویه‌ها را قایل بوده‌اند.

مصوبه فوق در شرایطی ارائه می‌شود که از سال ۱۳۷۷، مطالعات طرح پایه آمایش سرزمین جمهوری اسلامی ایران با هماهنگی و مشارکت معاونت شهرسازی وزارت مسکن و شهرسازی در حال انجام است. نتایج این مطالعات در سال ۱۳۷۹ در هیات وزیران ارائه می‌شود.

در سال ۱۳۸۰ قانون اجرای اصل چهل و هشتم قانون اساسی توسط مجلس شورای اسلامی به تصویب می‌رسد. بر اساس این قانون دولت مکلف می‌شود تا دو سال پس از اجرای این قانون، طرح آمایش سرزمین را تهیه کرده و اقدامات لازم را برای اجرای آن از

ابتدای سال ۱۳۸۳ به عمل آورد. با این حال مشاهده می شود که دولت در عمل به تکلیف قانونی خود موفق نبوده است.

کادر نوشت شماره ۱۱، قانون اجرای اصل چهل و هشتم (۴۸) قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران

ماده واحد - دولت مکلف است تا دو سال پس از تصویب این قانون و در اجرای اصل چهل و هشتم (۴۸) قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران به منظور :

۱- رفع هرگونه تبعیض در استفاده مناطق (استان ها و شهرستان ها) مختلف کشور از منابع طبیعی و سرمایه های ملی.

۲- فراهم کردن زمینه رشد همه مناطق (استان ها و شهرستان ها) متناسب با استعدادها و با حفظ رقابت سازنده.

۳- توزیع مناسب فعالیت های اقتصادی در مناطق (استان ها و شهرستان ها) مختلف کشور.

۴- استفاده بهینه از قابلیت ها و مزیت های نسبی در راستای نقش منطقه ای و بین المللی کشور. با مطالعه و بررسی کارشناسی لازم و با ملاحظه میزان سرمایه گذاری های انجام شده در سال های گذشته و شاخص های توسعه یافتگی مناطق (استان ها و شهرستان ها)، طرح آمایش سرزمین (توزیع متناسب جمعیت و فعالیت های بخش های اقتصادی در فضای ملی) را تهیه و اقدامات قانونی لازم برای اجرای آن از آغاز سال ۱۳۸۳ را به عمل آورد.

در سال ۱۳۸۳، با اختصاص فصل ششم از قانون برنامه چهارم توسعه به " موضوع آمایش سرزمین و توازن منطقه ای" مواجه هستیم که بر اساس این فصل دولت مکلف به اجرای سند ملی آمایش سرزمین از ابتدای برنامه چهارم می گردد. این فصل از برنامه چهارم توسعه به طور تلویحی مسئولیت تهیه طرح آمایش را بر عهده سازمان مدیریت و برنامه ریزی گذارده است اما به طور شفاف در این باره سخنی به میان نیاورده است.

جالب آنکه در مراحل تصویب لایحه برنامه چهارم در مجلس، ماده بسیار مهمی که بر تهیه آیین نامه ای برای تبیین سازوکارهای هماهنگی میان مطالعات و برنامه ها در ارتباط با طرح آمایش تاکید داشت، حذف گردید و اکنون خلاء اساسی در این باره احساس می شود.



براساس ماده مزبور (ماده ۱۲۶- لایحه برنامه چهارم) " دولت موظف شده بود " آیین‌نامه چگونگی ایجاد سازوکارهای لازم، جهت نهادینه نمودن نگرش آمایشی در دستگاه‌های مختلف و برقراری پیوند لازم بین اسناد ملی آمایشی با طرح‌های کالبدی ملی و منطقه‌ای، طرح‌های توسعه و عمران منطقه‌ای، طرح‌های مجموعه شهری و سایر طرح‌های راهبردی - ساختاری در سطوح ملی، منطقه‌ای و محلی، طرح‌ها و پروژه‌های عمرانی بخشی را تصویب و جهت اجرا به دستگاه‌های مختلف ابلاغ نماید".

از آخرین اقدامات صورت گرفته در ارتباط با آمایش سرزمین در ایران، تصویب ضوابط ملی آمایش سرزمین در آبان ماه سال ۱۳۸۳ توسط هیات وزیران است. در این مصوبه، ضمن بیان جهت‌گیری‌های ملی آمایش سرزمین در ۳۳ بند، دستگاه‌های اجرایی موظف به فراهم‌آوردن زمینه تحقق جهت‌گیری‌های ملی آمایش سرزمین و همچنین مراجع تصمیم‌گیری طرح‌های توسعه و عمران مکلف به تبعیت از جهت‌گیری ملی آمایش سرزمین شده‌اند.^۱ همچنین در این مصوبه، به طور شفاف و روشن، سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی به عنوان مرجع اصلی تهیه طرح آمایش سرزمین معرفی شده و موظف شده است که شرایطی فراهم کند. " سازماندهی مطالعات آمایش سرزمین به گونه‌ای صورت پذیرد که برنامه پنجم و برنامه‌های بعدی میان‌مدت توسعه کشور به طور کامل بر مبنای سند آمایش سرزمین تهیه شود".^۲

^۱. بر اساس ماده دهم این تصویب‌نامه، " شورای عالی شهرسازی و معماری ایران، شوراهای برنامه و توسعه استان‌ها و دستگاه‌های اجرایی ذی‌ربط مکلفند طرح‌های توسعه و عمران در سطوح ملی، منطقه‌ای، ناحیه‌ای و محلی را در محدوده وظایف قانونی خویش در راستای تحقق جهت‌گیری‌های ملی و راهبردهای بخشی و استانی آمایش سرزمین تنظیم و تصویب نمایند. تمامی دستگاه‌های اجرایی ملی، استانی و محلی در انتخاب مکان فعالیت‌ها و اقدامات مربوط، موظف به اجرای نتایج طرح‌های مذکور که در این راستا تهیه و تصویب شده‌اند، خواهند بود. "

^۲. ماده ۱۱ ضوابط ملی آمایش سرزمین

آمایش سرزمین

از نکات مهم در این تصویب‌نامه، تاکید بر تشکیل شورای آمایش سرزمین و تشکیل مرکز ملی آمایش سرزمین است. ماده ۱۴ این آیین‌نامه بر تشکیل مرکز ملی آمایش سرزمین تاکید دارد. بر این اساس، سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور موظف است در راستای تحقق وظایف یاد شده، "مرکز ملی آمایش سرزمین" را متناسب با جایگاه آن در نظام برنامه‌ریزی کشور ایجاد نموده و نهاد تحقیقاتی متناظر با این جایگاه را برای تقویت زمینه‌های علمی و فنی آمایش سرزمین و ارتقای مهارت‌های تخصصی نیروهای موردنیاز، تدارک ببیند. بر اساس اصلاحیه سال ۱۳۸۴، این مرکز جایگزین "دفتر آمایش، توسعه پایدار و محیط زیست" شده است^۱. این مرکز، "موظف است با استفاده از امکانات نظارتی موجود در کشور، روند تغییرات جمعیت و فعالیت و تحولات در سازمان فضایی کشور را بررسی و با جهت‌گیری‌های ملی آمایش سرزمین مقایسه و مغایرت‌های اساسی را مشخص کرده و گزارش آن را به شورای آمایش سرزمین ارائه نماید"

بدین ترتیب در سال ۱۳۸۴، **مرکز ملی آمایش سرزمین و توسعه پایدار** تشکیل شد و در سال ۱۳۸۵ تشکیل "نهاد تحقیقاتی متناظر" با مرکز ملی آمایش سرزمین تحت عنوان "موسسه مطالعات و تحقیقات آمایش سرزمین" وابسته به سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور محقق گردید.

نکته دیگر در این سند، تشکیل **شورای آمایش سرزمین** به ریاست رئیس سازمان

^۱. اصلاح ماده (۱۴) تصویب‌نامه موضوع ضوابط ملی آمایش سرزمین

سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور

هیأت وزیران در جلسه مورخ ۱۳۸۴/۴/۲۹ با توجه به نظر رئیس مجلس شورای اسلامی موضوع نامه شماره ۸۱۰۱/۶۶۴۱۳ ه/ب مورخ ۱۳۸۳/۹/۴ موضوع ضوابط ملی آمایش سرزمین، واژه «ایجاد» به عبارت «جایگزین دفتر آمایش، توسعه پایدار و محیط زیست» اصلاح می‌گردد.

معاون اول رئیس‌جمهور - محمدرضا عارف

مدیریت و برنامه ریزی کشور بر مبنای ماده ۱۳ آن بود. بر همین اساس شورای آمایش سرزمین با حضور "معاون رییس جمهور و رییس سازمان مدیریت و برنامه ریزی کشور (رییس شورا)، رییس مرکز ملی آمایش سرزمین (دبیر شورا) و عضویت ثابت یکی از معاونین وزارتخانه های نیرو، راه و ترابری، مسکن و شهرسازی، صنایع و معادن، جهادکشاورزی، نفت، دفاع و پشتیبانی نیروهای مسلح، امور اقتصادی و دارایی و کشور بازرگانی، امور خارجه، رفاه و تامین اجتماعی و سازمان های حفاظت محیط زیست و گردشگری و میراث فرهنگی و رییس شورای عالی استان ها" و در صورت لزوم نمایندگان سایر نهادها تشکیل خواهد شد^۱. شورای آمایش سرزمین در تاریخ ۸۵/۰۱/۲۹ برای نخستین بار تشکیل جلسه داد و آیین نامه داخلی آن در ۱۰ ماده و ۹ تبصره " به تصویب رسید. همچنین کمیسیون تخصصی شورای آمایش سرزمین به منظور بررسی های کارشناسی و تخصصی «نظریه پایه توسعه استان ها و راهبردهای بخشی آمایش» برای طرح و تصویب در شورای آمایش سرزمین در اردیبهشت ماه همان سال تشکیل شد.

جدول شماره ۲-۴: جمع بندی سوابق فعالیت های صورت گرفته در ارتباط با طرح آمایش و طرح های کالبدی ملی و منطقه ای با تاکید بر جنبه های نهادی

دوره زمانی	نهاد یا دستگاه مسئول	واحد مسئول تهیه (کارفرما)	تهیه کننده	عنوان طرح / برنامه های اصلی
------------	----------------------	---------------------------	------------	-----------------------------

^۱. با اصلاح انجام شده، وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی، به عضویت این شورا درآمده است. متن مصوبه به شرح زیر است :

"هیئت وزیران در جلسه مورخ ۱۳۸۵/۷/۱۶ بنا به پیشنهاد شماره ۱/۱۳۸۸۶ مورخ ۱۳۸۵/۵/۲۲ وزرات فرهنگ و ارشاد اسلامی و به استناد اصل یکصد و سی و هشتم قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران تصویب نمود : در ماده (۱۳) تصویب نامه شماره ۴/۱۲۷۹/ت ۳۱۶۱۱ هـ مورخ ۱۳۸۳/۹/۴ موضوع ضوابط ملی آمایش سرزمین، پس از عبارت " رفاه و تامین اجتماعی " عبارت " و فرهنگ و ارشاد اسلامی " اضافه می شود. این مصوبه در تاریخ ۱۳۸۵/۷/۱۸ با شماره ۸۰۰۵۱/ت ۳۵۷۹۱ هـ به دستگاهها ابلاغ شد "

آمایش سرزمین

عنوان طرح / برنامه های اصلی	تهیه کننده	واحد مسئول تهیه (کارفرما)	نهاد یا دستگاه مسئول	دوره زمانی
طرح آمایش ستیران	مهندسین مشاور ستیران	“ دفتر بهره‌وری سرزمین ” یا “ تنسيق سرزمین ”- ۱۳۵۱ “بوم آرایی” و مرکز “ مطالعات و برنامه‌ریزی آمایش سرزمین ” در کنار دفتر برنامه‌ریزی سرزمین- ۱۳۵۳	سازمان برنامه و بودجه	دهه ۱۳۵۰ شمسی
-	-	-	وزارت آبادانی و مسکن / وزارت مسکن و شهرسازی (از ۱۳۵۳)	
طرح پایه آمایش سرزمین جمهوری اسلامی ایران (از سال ۱۳۶۲) ^۱	کارفرما	دفتر برنامه‌ریزی منطقه‌ای ذیل معاونت امور مناطق سازمان به عنوان مامور انجام این مطالعات	سازمان برنامه و بودجه	دهه ۱۳۶۰ شمسی
مطالعات منطقه‌ای گیلان و مازندران- از ۱۳۶۶- انتشار نتایج ۱۳۶۸ تا ۱۳۷۳	مرکز مطالعات و تحقیقات شهرسازی و معماری ایران	معاونت شهرسازی و معماری	وزارت مسکن و شهرسازی	
طرح منطقه‌ای سیستان -قرارداد ۱۳۶۹ ^۲	مهندسین مشاور شهر و خانه	معاونت شهرسازی و معماری		
طرح پایه آمایش سرزمین جمهوری	کارفرما	دفتر آمایش و برنامه‌ریزی منطقه‌ای	سازمان برنامه و بودجه / سازمان	دهه ۱۳۷۰ شمسی

^۱. در سال ۱۳۶۳، کلیات این طرح در هیئت وزیران به تصویب می‌رسد.

^۲. تهیه شرح خدمات طرح‌های کالبدی ملی و منطقه‌ای به‌عنوان جایگزین طرح جامع سرزمین (۱۳۶۹) توسط مهندسان مشاور کاواب و مهران در این دوره انجام شد.



عنوان طرح / برنامه های اصلی	تهیه کننده	واحد مسئول تهیه (کارفرما)	نهاد یا دستگاه مسئول	دوره زمانی
اسلامی ایران (از سال ۱۳۷۷) ^۱		زیر نظر معاونت اقتصادی و هماهنگی سازمان برنامه و بودجه	مدیریت و برنامه ریزی (از ۱۳۷۸)	
طرح کالبدی ملی - مطالعات از ۱۳۷۰ - تصویب ۱۳۷۵	مرکز مطالعات و تحقیقات شهرسازی و معماری		وزارت مسکن و شهرسازی	
طرح کالبدی منطقه ای زاگرس - آغاز مطالعات از ۱۳۷۴ - در مراحل تصویب	مرکز مطالعات و تحقیقات شهرسازی و معماری	دفتر طرح های کالبدی ملی و منطقه ای ذیل معاونت شهرسازی و معماری		
طرح کالبدی منطقه ای آذربایجان (سه استان) - مصوب ۱۳۸۰				
طرح کالبدی منطقه خوزستان - آغاز مطالعات از ۱۳۷۴ - ادامه دارد.				
طرح کالبدی منطقه البرز جنوبی - آغاز مطالعات از ۱۳۷۴ - ادامه دارد.				
طرح کالبدی منطقه فارس - آغاز مطالعات از ۱۳۷۴ - ادامه دارد. ^۲				

^۱ . انجام مطالعات با هماهنگی و مشارکت های معاونت شهرسازی وزارت مسکن

^۲ . طرح کالبدی منطقه فارس تنها طرح کالبدی منطقه ای است که از طرف وزارت مسکن و شهرسازی به بخش خصوصی شامل کنسرسیومی از مشاوران هامون یک، نقش جهان پارس و شاران واگذار شده است. با این حال به دلیل تجربه مرکز مطالعات و تحقیقات شهرسازی و معماری ایران در این گونه طرح ها، این مرکز به عنوان عامل چهارم، ناظر بر هدایت و راهبری طرح فوق از طرف کارفرما انتخاب شده است. میزان پیشرفت کار این طرح در مرحله جمع آوری اطلاعات و تهیه نقشه پایه طرح قرار دارد.

آمایش سرزمین

عنوان طرح / برنامه های اصلی	تهیه کننده	واحد مسئول تهیه (کارفرما)	نهاد یا دستگاه مسئول	دوره زمانی
ضوابط ملی آمایش سرزمین - ۱۳۸۳	کارفرما	مرکز آمایش و توسعه پایدار ۱۳۸۳	سازمان مدیریت و برنامه ریزی / معاونت برنامه ریزی و نظارت راهبردی ریاست جمهوری (از ۱۳۸۶)	دهه ۱۳۸۰ شمسی
نظریه پایه توسعه استانها	سازمان مدیریت و برنامه ریزی استان - معاونت امور اقتصادی و برنامه ریزی			
مطالعات آمایش استانها (در حال انجام)	سازمان مدیریت و برنامه ریزی استان با همکاری مهندسان مشاور، دانشگاهها و مراکز تحقیقاتی			
طرح کالبدی منطقه ساحلی شمالی - آغاز : ۱۳۸۴	مرکز مطالعات و تحقیقات شهرسازی و معماری	دفتر طرحهای کالبدی ملی و منطقه ای ذیل معاونت شهرسازی و معماری	وزارت مسکن و شهرسازی	

منبع: (توفیق، ۱۳۸۴)، (مرکز مطالعات و تحقیقات شهرسازی و معماری ایران، ۱۳۸۶) و جمع بندی مطالعات طرح حاضر

آخرین تغییرات صورت گرفته در نظام کلان برنامه ریزی و مدیریت کشور، انحلال سازمان مدیریت و برنامه ریزی کشور و تشکیل معاونت برنامه ریزی و نظارت راهبردی ریاست جمهوری بر اساس مصوبه ۱۳۸۶/۴/۱۸ شورای عالی اداری است. گرچه به نظر می رسد این تغییر سبب تمرکز بیشتر امور سیاست گذاری در کشور خواهد شد، اما در شرایط کنونی، آثار و پیامدهای این تغییر ساختاری در ارتباط با طرح آمایش سرزمین و نیز نهادسازی های صورت گرفته قابل مشاهده است.

بدین ترتیب بررسی سوابق آمایش سرزمین در ایران نشان می دهد که در ایران دو دستگاه اجرایی یعنی سازمان مدیریت و برنامه ریزی و وزارت مسکن و شهرسازی در عرصه



آمایش سرزمین در کشور فعال بوده‌اند. با این حال نقش سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی (برنامه و بودجه سابق و معاونت برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی ریاست جمهوری در حال حاضر) در زمینه تهیه طرح آمایش سرزمین قابل توجه و واجد اهمیت بیشتری است.

بررسی نشان می‌دهد که مدیریت آمایش سرزمین در سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی در کل دوره مورد بررسی علیرغم تغییرات تشکیلاتی فراوان پیش آمده، جریانی ادغام شده در فرایند برنامه‌ریزی توسعه کشور نبوده است، بلکه جریانی مجزا و در کنار آن بوده است. به عبارتی دیگر، جریان "تدوین اسناد آمایش سرزمین" و جریان "تدوین لوایح برنامه‌های پنج ساله توسعه" در سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی به صورت مجزا عمل نموده‌اند.

از سوی دیگر وزارت مسکن و شهرسازی با بهره‌جستن از راهکارهای قانونی همزمان مشغول تدوین طرح جامع سرزمین از طریق تهیه طرح‌های کالبدی ملی و منطقه‌ای است. طرح‌های مزبور، وجوه اشتراک بسیار زیادی با فعالیت‌های آمایش سرزمین دارد و علی‌رغم تلاش برای تقسیم کار و ایجاد هماهنگی و انجام طرح‌های مشترک، رابطه سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی و وزارت مسکن و شهرسازی در عرصه تهیه طرح‌های مورد اشاره، غیر شفاف و فاقد هماهنگی و انسجام در عمل بوده است.^۱ در چنین شرایطی به نظر نمی‌رسد با استمرار فعالیت جریان‌های موازی برنامه‌ریزی و تصمیم‌گیری موجود در مدیریت نظام برنامه‌ریزی کشور، امکان به بار نشستن فعالیت‌های آمایش سرزمین در ایران به شکل مطلوب وجود داشته باشد. بنابراین ضروری است که سازوکارهای لازم برای هماهنگی در تهیه، تصویب، اجرا و پایش طرح‌های آمایشی در ایران فراهم آید. برای تحقق این امر راه‌حل‌های متعددی پیش رو است و از جمله همان‌گونه که در لایحه برنامه چهارم آمده

۱. نگاه کنید به: (محقق معین، ۱۳۸۵).

آمایش سرزمین

بود، دولت می تواند " آیین نامه چگونگی ایجاد سازوکارهای لازم، جهت نهادینه نمودن نگرش آمایشی در دستگاه‌های مختلف و برقراری پیوند لازم بین اسناد ملی آمایشی با طرح‌های کالبدی ملی و منطقه‌ای، طرح‌های توسعه و عمران منطقه‌ای، طرح‌های مجموعه شهری و سایر طرح‌های راهبردی - ساختاری در سطوح ملی، منطقه‌ای و محلی، طرح‌ها و پروژه‌های عمرانی بخشی را تصویب و جهت اجرا به دستگاه‌های مختلف ابلاغ نماید"^۱. شاید با عملی کردن این اقدام بتوان راه را برای اقدام عملی در زمینه آمایش سرزمین در کشور گشود.

در شرایط کنونی، در ارتباط با طرح آمایش سرزمین، مرکز ملی آمایش سرزمین و شورای آمایش سرزمین پشتوانه‌های نهادی مناسبی محسوب می‌شوند. اگرچه با انحلال سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی، سرنوشت این دو عنصر در هاله‌ای از ابهام قرار دارد.

در این بخش، دو مورد را می‌توان به عنوان نتایج اصلی از بررسی در ارتباط با سوابق نهادی آمایش سرزمین در سطح ملی مورد توجه قرار داد:

بی توجهی به نهادسازی به عنوان مقدمه‌ای ضروری برای آمایش سرزمین :

ایران، بخش عمده‌ای از برنامه‌ها و طرح‌ها به سبب فقدان سازوکار نهادی متناسب در تهیه، اجرا، نظارت بر اجرا و بازنگری و گاه بررسی و تصویب، تنها به تولید گزارش و نقشه منتهی می‌شود. به کلام دیگر خلاء نهادی موجود سبب می‌شود تا امکان اجرایی کردن طرح‌ها و برنامه‌ها میسر نشود. طرح آمایش سرزمین نیز از این قاعده مستثنی نیست؛ به گونه‌ای که در تجربیات موجود تهیه این طرح در ایران، نحوه مدیریت اجرای طرح، منابع مالی و سازوکار نهادی متناسب با طرح به فراموشی سپرده شده است و همین مساله جزء مجموعه دلایلی است که سبب می‌شود تا تحقق این طرح‌ها و برنامه‌ها میسر نشود. در اینجا باید

^۱. ماده ۱۲۶- لایحه برنامه چهارم- این ماده در مراحل تصویب لایحه از برنامه چهارم توسعه حذف شد.

توجه کرد که سوابق نهادی موجود در زمینه آمایش سرزمین چون ایجاد مرکز ملی آمایش سرزمین و شورای آمایش سرزمین، دارای تناسب با حجم فعالیت‌ها و مأموریت‌های نظام آمایش سرزمین نیست.

شاید گفته شود که " با عنایت به اینکه تشکیلات دولتی ایران تشکیلاتی بسیار پرحجم است و ایجاد ساختارهای جدید بر حجم آن می‌افزاید، نیازی به تاسیس نهادی افزون بر تشکیلات کنونی احساس نمی‌شود. [بنابراین] این طرح را می‌توان با واگذاری مسئولیت مطالعه، برنامه‌ریزی و تصویب به سلسله مراتب یکی از وزارتخانه‌های بخشی (یا شورای فرابخشی) و واگذاری مسئولیت نظارت به سلسله مراتب مدیریت کشوری (استانداری، فرمانداری و شهرداری) به موقع اجرا گذاشت " (توفیق، ۱۳۸۴ : ۴۷۴). اما باید توجه کرد که منظور از نیاز به زمینه و سازوکار نهادی در این مطالعه، لزوماً ضرورت ایجاد ساختارها و سازمان‌های جدید نیست، بلکه می‌توان با تقسیم کار و سازماندهی مجدد و به عبارت دیگر از طریق بازآرایی وظایف نهادهای دخیل در نظام برنامه‌ریزی کشور، سازوکار نهادی مورد نیاز در این زمینه را فراهم ساخت. اگرچه بررسی تجربیات جهانی نیاز به سازوکارهای ویژه برای مدیریت سرزمین و نیز لزوم برخورداری از سازوکارهای نهادی را در ارتباط با طرح آمایش سرزمین تایید می‌نمایند.

ابهام قانونی در مراجع تهیه، بررسی و تصویب طرح آمایش سرزمین : همان‌گونه

که در بررسی حاضر مشاهده شد، تناقض و ابهام در مراجع تهیه، بررسی، تصویب، اجرا، بازنگری و بازخورد طرح آمایش سرزمین از همان ابتدای شکل‌گیری نظام آمایش در ایران وجود داشته است. به عبارت دیگر تمامی مصوبات و آیین‌نامه‌های موجود از جمله قانون تغییر نام وزارت آبادانی به مسکن و شهرسازی، آیین‌نامه تفکیک وظایف وزارت مسکن و شهرسازی و جهاد، مصوبه شورای عالی اداری، آیین‌نامه نحوه بررسی و تصویب

طرح‌های توسعه و عمران و همچنین ضوابط ملی آمایش سرزمین نیز نتوانسته‌اند به این ابهامات پاسخی درخور ارائه نمایند.

۲-۴. نگاهی به ضوابط ملی آمایش سرزمین (مصوب ۱۳۸۳/۷/۲۵)

از آخرین اقدامات صورت گرفته در ارتباط با آمایش سرزمین در ایران، تصویب ضوابط ملی آمایش سرزمین در آبان ماه سال ۱۳۸۳ توسط هیات وزیران است. در این مصوبه ضمن بیان جهت‌گیری‌های ملی آمایش سرزمین در ۳۳ بند، دستگاه‌های اجرایی موظف به فراهم‌آوردن زمینه تحقق جهت‌گیری ملی آمایش سرزمین و همچنین مراجع تصمیم‌گیری طرح‌های توسعه و عمران، مکلف به تبعیت از جهت‌گیری ملی آمایش سرزمین شده‌اند. از نکات مهم در این تصویب‌نامه، تاکید بر تشکیل شورای آمایش سرزمین و تشکیل مرکز ملی آمایش سرزمین است. این مصوبه از نظر توجه به مدیریت اجرای طرح‌های آمایش سرزمین حائز اهمیت ویژه‌ای است و با توجه به آنکه در حال حاضر سند اصلی مصوب در آمایش کشور، ضوابط ملی آمایش سرزمین است، بررسی و دقت در موضوعات مورد طرح در این سند قابل توجه است. بررسی موضوعات اصلی بررسی شده در این سند در ادامه پس از ارائه متن کامل این سند انجام پذیرفته است.

کادرنوشت شماره ۱۲، "ضوابط ملی آمایش سرزمین"

هیئت وزیران در جلسه مورخ ۱۳۸۳/۸/۶ بنا به پیشنهاد شماره ۱۳۴۱۰۸/۱۰/۱ مورخ ۱۳۸۳/۷/۲۵ سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور و به استناد اصل یکصد و سی و هشتم قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران ضوابط ملی آمایش سرزمین را به شرح زیر تصویب نمود:

ماده ۱- جهت‌گیری‌های ملی آمایش سرزمین که در راستای تبیین فضایی سند چشم‌انداز جمهوری اسلامی ایران و ترسیم الزامات تحقق آن در توسعه بلندمدت کشور و مبتنی بر اصول مصوب آمایش سرزمین، شامل ملاحظات امنیتی و دفاعی، کارآیی و بازدهی اقتصادی، وحدت و یکپارچگی سرزمین، گسترش عدالت اجتماعی و تعادل‌های منطقه‌ای، حفاظت محیط زیست و



احیای منابع طبیعی، حفظ هویت اسلامی، ایرانی و حراست از میراث فرهنگی، تسهیل و تنظیم روابط درونی و بیرونی اقتصاد کشور، رفع محرومیت‌ها، بخصوص در مناطق روستایی کشور تنظیم شده است، به شرح زیر تعیین می‌گردد:

۱- کاهش تمرکز و تراکم جمعیت و فعالیت در مناطق پر تراکم کشور، به ویژه تهران و اصفهان و مهار روند رو به رشد جمعیت و فعالیت‌ها در این مناطق، از طریق دگرگونی ساختار فعالیت‌های صنعتی و خدماتی آنها در راستای افزایش سهم فعالیت‌های دانش پایه و زمینه سازی برای هدایت سرمایه گذاری‌های متمایل به این مناطق، به دیگر استان‌های کشور.

۲- تغییر نقش و عملکرد شهر تهران به عنوان مرکزی با عملکرد بین المللی و شهرهای اصفهان، مشهد، تبریز، شیراز، اهواز و کرمانشاه به عنوان مرکزی با عملکرد فراملی برای پوشش خدماتی در حوزه های جغرافیایی و یا عملکردی خاص.

۳- ایجاد شبکه‌های سازمان یافته از شهرهای بزرگ و متوسط کشور و تجهیز آنها به نحوی که بتوانند در سطوح منطقه تحت نفوذ خویش از وظایف شهرهای موضوع بند (۲) را به عهده گرفته و در راستای عدم تمرکز در یک تقسیم کارملی و منطقه‌ای، مشارکت نمایند.

۴- توسعه علوم، آموزش، پژوهش و فن‌آوری و گسترش و تجهیز مراکز آموزشی، پژوهشی، شهرک‌ها و پارک‌های علمی - فن‌آوری کشور (با تأکید بر توسعه فن‌آوری‌های نوین، نظیر فن‌آوری اطلاعات و ارتباطات، بیوتکنولوژی، نانو تکنولوژی و ...) متناسب با نیازهای ملی و منطقه‌ای و با تکیه بر قابلیت‌ها و استعدادهای بومی هر منطقه در راستای کاهش سهم منابع طبیعی و افزایش سهم در تولیدات ملی.

۵- تأکید بر استفاده از ظرفیت‌های اجتماعی، فرهنگی و علمی استان‌ها و مناطق کشور، به‌ویژه شهرهای تهران، شیراز، اصفهان، مشهد، تبریز، اهواز و یزد با محدود نمودن توسعه کمی سطوح پایین آموزش عالی به نفع سطوح بالاتر و ارتقای سطح کیفی موسسات آموزش عالی و مراکز پژوهشی و فن‌آوری آنها برای توسعه همکاری‌های علمی بین المللی و ایفای نقش واسط بین کشورهای منطقه و کشورهای پیشرفته علمی.

۶- توسعه و تجهیز گزیده ای از محورهای اصلی ارتباطی کشور در کریدورهای حمل و نقل بین المللی شمالی - جنوبی و شرقی - غربی کشور به عنوان محورهای اولویت دار در توسعه، برای استفاده مناسب از موقعیت ممتاز ارتباطی کشور با تأکید بر تمرکز زدایی ارتباطی از تهران و استفاد از مسیرهای جایگزین.

۷- زمینه سازی لازم برای استفاده حداکثر از ظرفیت‌ها و توان‌های مراکز جمعیتی کوچک و پراکنده (روستاها، روستا- شهرها، شهرهای کوچک) در حفظ و نگهداشت جمعیت و برقراری

تعادل در الگوی استقرار جمعیت با متنوع سازی فعالیت‌ها، ایجاد اشتغال و افزایش نقش فعالیت‌های صنعتی و خدماتی قابل استقرار در این مراکز.

۸- توسعه زیر ساخت‌ها و شبکه های زیر بنایی، به ویژه تأمین منابع آب و خدمات اجتماعی متناسب با سهم فعالیت و جمعیت پیش‌بینی شده برای مناطق و استان‌های کمتر توسعه یافته کشور، هر چند که بازدهی اقتصادی آنها در بلند مدت تحقق یابد.

۹- ایجاد تعادل نسبی در توزیع و ترکیب جمعیت در سطح کشور با استفاده از ابزار استقرار فعالیت و زیر ساخت‌ها و بهبود شرایط اقتصادی، اجتماعی و امنیتی در محور شرق، جنوب و مناطق کم‌جمعیت مرکزی و استقرار ارادی جمعیت در مناطق استراتژیک و کانون‌های دارای قابلیت توسعه، با توجه به توان محیطی عرصه ها و مناطق مختلف در این گونه بارگذاری‌های جمعیتی و فعالیتی.

۱۰- تعادل بخشی به توزیع جمعیت و فعالیت متناسب با منابع، توان محیطی و ظرفیت تحمل زیست بوم‌ها، با تأکید بر ابعاد اجتماعی وظایف توسعه ای دولت در مناطق غربی و شمالی و تمرکز بر ایجاد ظرفیت‌های فیزیکی و اجتماعی مورد نیاز توسعه در مناطق شرقی، جنوبی مناطق کم جمعیت مرکزی کشور، به شرح ذیل :

الف - در مناطق شرقی، جنوبی و مناطق کم جمعیت مرکزی کشور :

الف ۱- توسعه شبکه‌های زیر بنایی این مناطق برای زمینه سازی استقرار فعالیت‌ها و توسعه خدمات اجتماعی متناسب با استقرار جمعیت.

الف ۲- تقویت مراکز جمعیتی حاشیه سواحل دریای عمان، خلیج فارس و شرق کشور به منظور ایجاد مجموعه ای از مراکز گسترش توسعه در این مناطق، با توجه به چشم انداز بهره برداری از منابع انرژی حوزه جنوب، ذخایر معدنی دشت‌های مرکزی و جنوبی سرزمین، شیلات و صنایع دریایی و توان این مناطق از دیدگاه ترانزیتی بازرگانی و گردشگری.

الف ۳- تعیین و تجهیز نقاطی در نواحی دور افتاده و حاشیه‌ای در سواحل جنوب (به ویژه دریای عمان) در راستای تسریع و بسط توسعه در این نواحی، با هدف ایجاد تحرک در شبکه های ترانزیتی نواحی شرقی و جنوبی کشور.

الف ۴- توجه ویژه به توسعه پایدار مناطق کویری.

ب- در مناطق غربی و شمالی کشور:

ب ۱- استفاده بهینه از ظرفیت‌های زیر بنایی موجود در مناطقی که از این جهت توسعه یافته اند، با نیت صرفه جویی در میزان و تسریع در بازدهی سرمایه گذاری‌ها و اولویت بکارگیری امکانات بخش خصوصی در این مناطق.



- ب- ۲- رفع تنگناهای شبکه های زیربنایی مناطق مستعد، متناسب با قابلیت‌های تولیدی و خدماتی این مناطق.
- ب- ۳- بهره برداری از شبکه نسبتاً توسعه یافته مراکز زیست و فعالیت در این مناطق با اعمال تقسیم کار تخصصی بین آنها، با تأکید بر توسعه فعالیت‌های کشاورزی، صنعتی، گردشگری و بازرگانی.
- ۱۱- گسترش تعامل اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی درون و بین منطقه‌ای در راستای تقویت همبستگی ملی.
- ۱۲- تأکید بر حفظ و پویایی هویت ایرانی - اسلامی در تعامل با برون نگری و اتکا بر این هویت برای تحکیم و انسجام وحدت ملی در ابعاد درونی.
- ۱۳- رعایت ملاحظات "امنیتی و دفاعی"، "حفاظت از محیط زیست" و "حراست از میراث فرهنگی" در استقرار جمعیت و فعالیت، به ویژه در محدوده هایی که با توجه به ملاحظات یادشده، محدود نمودن و یا تسریع توسعه در آنها الزامی است.
- ۱۴- تأکید خاص بر آمایش مناطق مرزی برای بهبود شرایط زندگی و افزایش سطح توسعه این مناطق به منظور ارتقای امنیت مرزهای کشور.
- ۱۵- رعایت اصول ایمنی و الگوی پدافند غیر عامل، از قبیل استفاده از شرایط جغرافیایی و عوارض طبیعی، پراکندگی مناسب در پهنه سرزمین، انتخاب عرصه های امن به لحاظ سوانح طبیعی و غیر مترقبه و انتخاب مقیاس بهینه در استقرار جمعیت و فعالیت‌ها در راستای کاهش آسیب پذیری در برابر تهدیدات و بهره مندی از پوشش مناسب دفاعی.
- ۱۶- ایجاد تعادل در افزایش جمعیت و پراکنش آن در پهنه سرزمین، با توجه به منابع و امکانات مناطق مختلف، به طوری که نرخ رشد طبیعی جمعیت کشور سالانه به طور متوسط از یک درصد و نرخ رشد طبیعی جمعیت هر یک از شهرستان‌های کشور سالانه به طور متوسط از ۱/۵ درصد، فراتر نرود.
- ۱۷- توسعه رفاه و تأمین اجتماعی در مناطق مختلف کشور و برقراری تعادل در شاخص‌های اصلی آن در سطح ملی با تأکید بر توانمند سازی اقتصادی- اجتماعی گروه‌های آسیب پذیر و اجرای سیاست‌های جبرانی کاهش فقر و ارتقای رفاه اجتماعی بر اساس مشارکت مردم.
- ۱۸- گسترش آموزش و بهداشت، به ویژه برای زنان و جوانان در مناطق کمتر توسعه یافته و گروه‌های اجتماعی در معرض خطر، به منظور ارتقای کیفیت منابع انسانی و جلوگیری از تولید نسل‌های ناسالم.
- ۱۹- ساماندهی و هدایت هدفمند جریان مهاجرت‌ها از طریق:

الف - ایجاد زمینه های اشتغال، فعالیت و سرمایه گذاری و جذب و نگهداشت نیروهای کار آفرین در مناطق مهاجر فرست دارای قابلیت.

ب- ساماندهی مراکز جدید اشتغال و اسکان مهاجرین در مناطق دارای توان پذیرش جمعیت متناسب با سرمایه گذاری های جدید تولیدی و خدماتی.

۲۰- تحول ساختار بخش کشاورزی در جهت دستیابی به کشاورزی پایدار، مدرن و رقابتی و توسعه بخش های صنعت و خدمات، به گونه ای که علاوه بر جذب سرریز شاغلین کشاورزی و پشتیبانی از این بخش، فرصت های جدید شغلی مورد نیاز کشور را نیز تأمین نمایند.

۲۱- استفاده پایدار از قابلیت های طبیعی و امکانات آب و خاک برای توسعه فعالیت های کشاورزی و صنایع وابسته و تبدیلی مرتبط با آن در نواحی مستعد کشاورزی، به ویژه در نواحی شمالی، غربی و جنوب غربی کشور، در جهت دستیابی به امنیت غذایی و توسعه صادرات محصولات کشاورزی.

۲۲- توجه به محدودیت های آب برای مصارف کشاورزی، با تأکید بر :

الف- افزایش بازدهی آب با استفاده از مهار آب، شیوه های مدرن آبیاری، توسعه شیوه های تولید متراکم و گلخانه ای در مناطق کم آب کشور، به ویژه در مناطق حاشیه کویر، مانند استان های یزد، سمنان، سیستان و بلوچستان، خراسان جنوبی، کرمان، هرمزگان و بخش هایی از استان های فارس و اصفهان.

ب- افزایش سهم فعالیت های صنعتی، معدنی و خدماتی برای جذب و نگهداشت جمعیت در این مناطق.

ج- انتقال درون و بین حوضه ای آب، با توجه به حفظ تعادل های محیطی، برای مصارف شرب، خدمات و صنعت.

۲۳- توسعه بهره برداری از قابلیت های معدنی کشور به عنوان یکی از مزیت های نسبی سرزمین، با تأکید بر حداکثر نمودن عملیات فرآوری معدنی و کاهش صادرات مواد خام معدنی، به گونه ای که به افزایش سهم این بخش در اقتصاد ملی بینجامد.

۲۴- تأکید بر توسعه صنایع شیمیایی و پتروشیمی، صنایع و معدنی (ذوب فلزات و کانی های غیر فلزی)، صنایع مرتبط با حمل و نقل و صنایع ICT به عنوان صنایع اولویت دار، با توجه به مزیت های نسبی کشور در این صنایع.

۲۵- افزایش ظرفیت های اکتشاف و بهره برداری از ذخایر عظیم نفت و گاز و استفاده از این منابع در جهت توسعه فعالیت های صنعتی مبتنی بر تقویت صنایع بالا دستی و پایین دستی نفت و گاز و تکمیل زنجیره های تولید، با تأکید بر اولویت بهره برداری از میادین مشترک و کاهش صدور مواد خام نفتی.



۲۶- تاکید بر توسعه فعالیت‌های صنعتی مبتنی بر نفت و گاز در مناطق مواجه با محدودیت‌هایی برای توسعه سایر فعالیت‌های اقتصادی و برخوردار از اهمیت استراتژیک، از جمله مناطق کمتر توسعه یافته جنوب شرقی کشور، سواحل خلیج فارس و دریای عمان و مناطق کمتر توسعه یافته غرب کشور با توجه به خطوط انتقال مواد و فرآورده های نفت، گاز و پتروشیمی و امکان توسعه آنها.

۲۷- توجه ویژه به صنایع انرژی بر در تلفیق مزیت نسبی برخورداری از ذخایر معدنی و مزیت نسبی برخورداری از منابع انرژی، به خصوص گاز و استقرار آنها در نقاط واقع بر کریدورها و محورهای حمل و نقل بین‌المللی، با اولویت استقرار در مناطق تخصصی انرژی در سواحل خلیج فارس با هدف توسعه صادرات.

۲۸- توسعه صنایع پشتیبان حمل و نقل، شامل صنایع خودروسازی، واگن سازی، تجهیزات راه آهن و صنایع حمل و نقل هوایی در مراکز و نواحی مستعد (با تاکید بر کاهش سهم تهران در صنایع خودروسازی)، صنایع تولید و تعمیر و خدمات وسایط حمل و نقل دریایی در نوار ساحلی جنوب.

۲۹- توسعه صنایع تولید کالاهای مورد نیاز کشورهای منطقه، با اولویت استقرار در جوار بازارهای مصرف این کشورها در استان‌های مرزی.

۳۰- تحول بنیادی در ساختار بخش خدمات و افزایش سهم خدمات نوین و دانش پایه، با تاکید بر توسعه: خدمات پشتیبان تولید، خدمات گردشگری، خدمات بازرگانی، بانکی و بیمه ای، حمل و نقل و ترانزیت و استفاده از فن‌آوری‌های نوین در این بخش، متناسب با نقش و جایگاه بین‌المللی کشور.

۳۱- ارتقای جایگاه صنعت گردشگری در اقتصاد ملی، از طریق استفاده از ظرفیت‌های طبیعی، تاریخی و میراث فرهنگی کشور و گسترش و تسهیل ارتباطات بین مناطق، به منظور تقویت پیوند بین اقوام و خرده فرهنگ‌ها و همچنین، گسترش تعاملات فرهنگی فراملی.

۳۲- سازماندهی و تقویت خدمات اجتماعی و خدمات برتر، از جمله رسته های خدمات شامل: مهندسی مشاور، حقوقی، حسابرسی، بیمه، مالی، بازاریابی، بورس و خدمات اطلاعات و ارتباطات برای ارائه خدمات پشتیبانی فرآیندهای توسعه ملی و پاسخ به تقاضای کشورهای منطقه، با رعایت ملاحظات مندرج در بندهای (۲) و (۳)

۳۳- باز تعریف نقش وظایف مناطق آزاد تجاری - صنعتی و ویژه اقتصادی، با توجه به ویژگی‌های مناطق کشور و با هدف تقویت تعامل لازم بین عملکرد اقتصاد کشور با اقتصاد جهانی، تأمین سرمایه مورد نیاز، ارتقای سطح فن‌آوری و گسترش و تضمین بازارها.

ماده ۲- دستگاه‌های اجرایی کشور موظفند برنامه‌های عملیاتی خود را به گونه ای تنظیم نمایند که اجرای اقدامات، عملیات و سرمایه گذاری‌های مربوط، زمینه تحقق جهت‌گیری‌های ملی آمایش سرزمین را فراهم نماید.

ماده ۳- دستگاه‌های اجرایی کشور موظفند سیاست‌های تشویقی و بازدارنده، از جمله نرخ تسهیلات بانکی، تعرفه ها، عوارض، مالیات‌ها و سایر مقررات را برای فعالیت‌ها و مناطق مختلف کشور به گونه‌ای تنظیم و یا پیشنهاد نمایند که برنامه‌ها، اقدامات، عملیات و سرمایه گذاری‌های بخش‌های عمومی و غیر دولتی در راستای تحقق جهت‌گیری‌های آمایش هدایت شوند.

ماده ۴- سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور مکلف است شرایط تحقق مواد (۲) و (۳) این تصویب‌نامه را در آیین‌نامه های اجرایی برنامه‌های توسعه و دستور العمل‌های تنظیم بودجه های سالانه، لحاظ نماید.

ماده ۵- دستگاه‌های اجرایی کشور موظفند راهبردهای بخشی آمایش سرزمین در بخش‌های ذی‌ربط را بررسی و پیشنهادات خود را برای اصلاح و تکمیل آنها با توجه به جهت‌گیری‌های موضوع ماده (۱) این تصویب‌نامه حداکثر ظرف مدت یک ماه از تاریخ ابلاغ این تصویب‌نامه به سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور، منعکس نمایند.

ماده ۶- شوراهای برنامه‌ریزی و توسعه استان‌های کشور موظفند نظریه پایه توسعه استان ذی‌ربط، ارائه شده در مطالعات آمایش سرزمین را بررسی کرده و پیشنهاد های خود را برای اصلاح و تکمیل آنها با توجه به جهت‌گیری‌های موضوع ماده (۱) این تصویب‌نامه ظرف یک ماه از تاریخ ابلاغ تصویب‌نامه به سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور، منعکس نمایند.

ماده ۷- سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور مکلف است راهبردهای بخشی و نظریه پایه توسعه استان‌ها را براساس جهت‌گیری‌های ملی آمایش و نقطه نظرات اعلام شده از سوی دستگاه‌های بخشی و شوراهای برنامه‌ریزی و توسعه استان‌ها، تنظیم و هماهنگ نموده و به شورای آمایش سرزمین - موضوع ماده (۱۳) این تصویب‌نامه- ارائه نماید تا به تصویب مراجع ذی‌ربط قانونی برسد.

ماده ۸- دستگاه‌های اجرایی کشور موظفند ضمن انعکاس جهت‌گیری‌های ملی و راهبردهای بخشی و استانی آمایش در اسناد ملی بخشی و اسناد ملی ویژه، برنامه‌های عملیاتی خود را در برنامه چهارم توسعه، براساس این راهبردها تهیه نموده و مبنای تنظیم اقدامات و عملیات بودجه سالانه خود قرار دهند.

ماده ۹- شوراهای برنامه‌ریزی و توسعه استان‌های کشور موظف است ضمن انعکاس جهت‌گیری‌های ملی، راهبردهای استانی و راهبردهای بخشی آمایش در اسناد ملی توسعه استان، برنامه‌های



عملیاتی خویش را در برنامه چهارم توسعه، بر اساس این راهبردها تهیه نموده و مبنای تنظیم اقدامات و عملیات بودجه سالانه خود قرار دهند.

ماده ۱۰- شورای عالی شهرسازی و معماری ایران، شوراهای برنامه و توسعه استانها و دستگاههای اجرایی ذی ربط مکلفند طرحهای توسعه و عمران در سطوح ملی، منطقه‌ای، ناحیه ای و محلی را در محدوده وظایف قانونی خویش در راستای تحقق جهت‌گیری‌های ملی و راهبردهای بخشی و استانی آمایش سرزمین تنظیم و تصویب نمایند. تمامی دستگاههای اجرایی ملی، استانی و محلی در انتخاب مکان فعالیتها و اقدامات مربوط، موظف به اجرای نتایج طرحهای مذکور که در این راستا تهیه و تصویب شده اند، خواهند بود.

ماده ۱۱- سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور موظف است زمینه استمرار و پویایی مطالعات آمایش سرزمین را با سه رویکرد "تاثیر تحولات جهانی، منطقه‌ای و داخلی"، "تعمیق نگرش بلندمدت و پایدار در راهبردهای توسعه ای کشور" و "تهیه طرحهای ویژه از نظر موضوعی و یا محدوده جغرافیایی" فراهم نموده و سازماندهی مطالعات آمایش سرزمین به گونه‌ای صورت پذیرد که برنامه پنجم و برنامه‌های بعدی میان مدت توسعه کشور به طور کامل بر مبنای سند آمایش سرزمین تهیه شود.

ماده ۱۲- دستگاههای اجرایی کشور موظفند در چارچوب دستورالعملهای مطالعاتی که سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور ارائه می‌نماید، مطالعات بخشی، فرابخشی و منطقه‌ای آتی خود را با رویکرد آمایشی سازماندهی نمایند.

ماده ۱۳- به منظور ایجاد هماهنگی در تنظیم راهبردهای آمایش سرزمین و نظارت مستمر بر اجرای آن، "شورای آمایش سرزمین" با حضور معاون رییس جمهور و رییس سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور (رییس شورا)، رییس مرکز ملی آمایش سرزمین (دبیرشورا) و عضویت ثابت یکی از معاونین وزارتخانه های نیرو، راه و ترابری، مسکن و شهر سازی، صنایع و معادن، جهادکشاورزی، نفت، دفاع و پشتیبانی نیروهای مسلح، امور اقتصادی و دارایی و کشور بازرگانی، امور خارجه، رفاه و تامین اجتماعی و سازمانهای حفاظت محیط زیست و گردشگری و میراث فرهنگی و رییس شورای عالی استانها تشکیل می‌گردد.

تبصره - از نمایندگان سایر وزارتخانه ها، استانداران و دستگاههای اجرایی حسب مورد با حق رأی برای شرکت در جلسات شورا، دعوت به عمل خواهد آمد.

ماده ۱۴- سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور موظف است در راستای تحقق وظایف یاد شده، "مرکز ملی آمایش سرزمین" را متناسب با جایگاه آن در نظام برنامه‌ریزی کشور ایجاد نموده و نهاد تحقیقاتی متناظر با این جایگاه را برای تقویت زمینه‌های علمی و فنی آمایش سرزمین و

ارتقای مهارت‌های تخصصی نیروهای مورد نیاز، تدارک ببیند.
ماده ۱۵- مرکز ملی آمایش سرزمین موظف است با استفاده از امکانات نظارتی موجود در کشور، روند تغییرات جمعیت و فعالیت و تحولات در سازمان فضایی کشور را بررسی و با جهت‌گیری‌های ملی آمایش سرزمین مقایسه و مغایرت‌های اساسی را مشخص کرده و گزارش آن را به شورای آمایش سرزمین ارائه نماید.

برخی از موضوعات کلیدی مطرح شده در ضوابط ملی آمایش سرزمین به شرح زیر است:

- الزام دستگاه‌های اجرایی برای هماهنگ سازی برنامه‌ها و اقدامات با ضوابط ملی آمایش سرزمین

مواد ۲ تا ۵ و ماده ۸، این تصویب‌نامه دستگاه‌های اجرایی را موظف به هماهنگ نمودن اقدامات خود با سند فوق می‌نماید. بر اساس ماده ۲ این آیین‌نامه، "دستگاه‌های اجرایی کشور موظفند برنامه‌های عملیاتی خود را به گونه‌ای تنظیم نمایند که اجرای اقدامات، عملیات و سرمایه گذاری‌های مربوط، زمینه تحقق جهت‌گیری‌های ملی آمایش سرزمین را فراهم نماید". همچنین تاکید بر موظف بودن دستگاه‌های اجرایی نسبت به "انعکاس جهت‌گیری‌های ملی و راهبردهای بخشی و استانی آمایش در اسناد ملی بخشی و اسناد ملی ویژه" و نیز الزام آنها مبنی بر تهیه برنامه‌های عملیاتی در برنامه چهارم توسعه، براساس این راهبردها و قرار دادن آن به عنوان "مبنای تنظیم اقدامات و عملیات بودجه سالانه" دستگاه مزبور که در ماده هشتم این سند منعکس شده است، محل اهمیت است.

- برنامه‌ریزی استانی در ارتباط با آمایش ملی

در مواد ۶، ۷ و ۹ سند ضوابط ملی آمایش سرزمین، سازوکار ارتباط شورای برنامه‌ریزی و



توسعه استان‌های کشور و سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی در ارتباط با اسناد ملی توسعه استان و نظریه پایه استان‌ها ارائه شده است. بر این اساس ماده نهم این سند، "شوراهای برنامه‌ریزی و توسعه استان‌های کشور موظف است ضمن انعکاس جهت‌گیری‌های ملی، راهبردهای استانی و راهبردهای بخشی آمایش در اسناد ملی توسعه استان، برنامه‌های عملیاتی خویش را در برنامه چهارم توسعه، بر اساس این راهبردها تهیه نموده و مبنای تنظیم اقدامات و عملیات بودجه سالانه خود قرار دهند." همچنین "شوراهای برنامه‌ریزی و توسعه استان‌های کشور موظفند نظریه پایه توسعه استان ذی ربط، ارائه‌شده در مطالعات آمایش سرزمین را بررسی کرده و پیشنهاد های خود را برای اصلاح و تکمیل آنها با توجه به جهت‌گیری‌های موضوع ماده (۱) این تصویب‌نامه ظرف یک ماه از تاریخ ابلاغ تصویب‌نامه به سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور، منعکس نمایند." (ماده ششم) ضمن آنکه، سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور مکلف است راهبردهای بخشی و نظریه پایه توسعه استان‌ها را براساس جهت‌گیری‌های ملی آمایش و نقطه نظرات اعلام شده از سوی دستگاه‌های بخشی و شوراهای برنامه‌ریزی و توسعه استان‌ها، تنظیم و هماهنگ نموده و به شورای آمایش سرزمین... ارائه نماید تا به تصویب مراجع ذی ربط قانونی برسد (ماده هفتم).

– الزام نهادهای متولی برنامه‌ریزی و دستگاه‌های اجرایی بر تهیه طرح‌ها و برنامه‌های هماهنگ با نظام آمایش ملی

بر اساس ماده ۱۰ تصویب‌نامه مزبور، "شورای عالی شهرسازی و معماری ایران، شوراهای برنامه و توسعه استان‌ها و دستگاه‌های اجرایی ذی ربط مکلفند، طرح‌های توسعه و عمران در سطوح ملی، منطقه‌ای، ناحیه‌ای و محلی را در محدوده وظایف قانونی خویش در جهت

آمایش سرزمین

تحقق جهت‌گیری‌های ملی و راهبردهای بخشی و استانی آمایش سرزمین تنظیم و تصویب نمایند. تمامی دستگاه‌های اجرایی ملی، استانی و محلی در انتخاب مکان فعالیت‌ها و اقدامات مربوط، موظف به اجرای نتایج طرح‌های مذکور که در این راستا تهیه و تصویب شده‌اند، خواهند بود". این ماده نشان می‌دهد که تهیه‌کنندگان این سند بر تهیه طرح‌ها و برنامه‌های مرتبط با نظام آمایش ملی تاکید داشته‌اند. با این حال به نظر می‌رسد که این سند سازوکار عملی برای تحقق این هدف پیش‌بینی ننموده است.

همچنین بر اساس ماده ۱۲ این سند، "دستگاه‌های اجرایی کشور موظفند در چارچوب دستورالعمل‌های مطالعاتی که سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور ارایه می‌نماید، مطالعات بخشی، فرابخشی و منطقه‌ای آتی خود را با رویکرد آمایشی سازماندهی نمایند".

- تداوم و سازماندهی مطالعات آمایش سرزمین

مواد یازدهم و دوازدهم سند ضوابط ملی آمایش سرزمین، بر فراهم کردن زمینه استمرار و پویایی مطالعات آمایش سرزمین تاکید داشته و سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور را به فراهم نمودن زمینه مزبور با سه رویکرد "تاثیر تحولات جهانی، منطقه‌ای و داخلی"، "تعمیق نگرش بلند مدت و پایدار در راهبردهای توسعه‌ای کشور" و "تهیه طرح‌های ویژه از نظر موضوعی و یا محدوده جغرافیایی" نموده است. این سند این سازمان را موظف می‌نماید که شرایطی فراهم کند تا "سازماندهی مطالعات آمایش سرزمین به گونه‌ای صورت پذیرد که برنامه پنجم و برنامه‌های بعدی میان مدت توسعه کشور به طور کامل بر مبنای سند آمایش سرزمین تهیه شود".

- نگاه ویژه به تهران



ماده یکم این سند "جهت گیری های ملی آمایش سرزمین" را در ۳۳ بند تعریف می نماید و در ارتباط با تهران بر "کاهش تمرکز و تراکم جمعیت و فعالیت در مناطق پر تراکم کشور، به ویژه تهران و... و نیز "تغییر نقش و عملکرد شهر تهران به عنوان مرکزی با عملکرد بین المللی" تاکید شده است.

- پیش بینی سازوکارهای نهادی (تشکیل شورای ملی آمایش سرزمین و مرکز ملی آمایش سرزمین)

توجه سند ضوابط ملی آمایش سرزمین پیرامون ضرورت ایجاد سازوکارهای نهادی " به منظور ایجاد هماهنگی در تنظیم راهبردهای آمایش سرزمین و نظارت مستمر بر اجرای آن" محل اهمیت است. بر همین اساس، شورای آمایش سرزمین با حضور " معاون رییس جمهور و رییس سازمان مدیریت و برنامه ریزی کشور (رییس شورا)، رییس مرکز ملی آمایش سرزمین (دبیرشورا) و عضویت ثابت یکی از معاونین وزارتخانه های نیرو، راه و ترابری، مسکن و شهرسازی، صنایع و معادن، جهادکشاورزی، نفت، دفاع و پشتیبانی نیروهای مسلح، امور اقتصادی و دارایی و کشور بازرگانی، امور خارجه، رفاه و تامین اجتماعی و سازمان های حفاظت محیط زیست و گردشگری و میراث فرهنگی و رییس شورای عالی استان ها " و در صورت لزوم نمایندگانه سایر نهادها تشکیل خواهد شد^۱.

^۱. با اصلاح انجام شده، وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی، به عضویت این شورا درآمده است. متن مصوبه به شرح زیر است :

"هیئت وزیران در جلسه مورخ ۱۳۸۵/۷/۱۶ بنا به پیشنهاد شماره ۱/۱۳۸۸۶ مورخ ۱۳۸۵/۵/۲۲ وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی و به استناد اصل یکصد و سی و هشتم قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران تصویب نمود: در ماده (۱۳) تصویب نامه شماره ۴۱۲۷۹/ت ۳۱۶۱۱ هـ مورخ ۱۳۸۳/۹/۴ موضوع ضوابط ملی آمایش سرزمین، پس از عبارت " رفاه و تامین اجتماعی " عبارت " و فرهنگ و ارشاد اسلامی " اضافه می شود.

همچنین ماده ۱۴ این آیین‌نامه بر تشکیل **مرکز ملی آمایش سرزمین** تاکید دارد. بر این اساس، سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور موظف است در راستای تحقق وظایف یادشده، "مرکز ملی آمایش سرزمین" را متناسب با جایگاه آن در نظام برنامه‌ریزی کشور ایجاد نموده و نهاد تحقیقاتی متناظر با این جایگاه را برای تقویت زمینه‌های علمی و فنی آمایش سرزمین و ارتقای مهارت‌های تخصصی نیروهای مورد نیاز، تدارک ببیند. بر اساس اصلاحیه سال ۱۳۸۴، این مرکز جایگزین "دفتر آمایش، توسعه پایدار و محیط زیست" شده است.^۱ این مرکز "موظف است با استفاده از امکانات نظارتی موجود در کشور، روند تغییرات جمعیت و فعالیت و تحولات در سازمان فضایی کشور را بررسی و با جهت‌گیری‌های ملی آمایش سرزمین مقایسه و مغایرت‌های اساسی را مشخص کرده و گزارش آن را به شورای آمایش سرزمین ارایه نماید".

به هر ترتیب، تدوین و تصویب ضوابط ملی آمایش سرزمین، در نوع خود اقدام مثبتی است که با توجه به ارتباط آن با برنامه چهارم توسعه کشور و نیز سند چشم‌انداز بیست ساله کشور، انتظار می‌رفت شرایط مناسب‌تری برای تحقق آن فراهم شود. تدابیر پیش‌بینی‌شده در این سند، مانند ایجاد مرکز ملی آمایش سرزمین و شورای ملی آمایش سرزمین و نیز تاکیداتی از جمله الزام دستگاه‌های اجرایی برای هماهنگ سازی برنامه‌ها و اقدامات با ضوابط ملی آمایش سرزمین، تداوم و سازماندهی مطالعات آمایش سرزمین،

پرویز داودی - معاون اول رئیس‌جمهور

این مصوبه در تاریخ ۱۳۸۵/۷/۱۸ با شماره ۸۰۰۵۱/ت ۳۵۷۹۱ هـ به دستگاه‌ها ابلاغ شد "

۱. اصلاح ماده (۱۴) تصویب‌نامه موضوع ضوابط ملی آمایش سرزمین

سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور

هیأت وزیران در جلسه مورخ ۱۳۸۴/۴/۲۹ با توجه به نظر رییس مجلس شورای اسلامی موضوع نامه شماره

۱۳/۶۶۴۱۳/هـ/ب مورخ ۱۳۸۳/۹/۴ موضوع ضوابط ملی آمایش سرزمین، واژه «ایجاد» به عبارت «جایگزین دفتر

آمایش، توسعه پایدار و محیط زیست» اصلاح می‌گردد. معاون اول رئیس‌جمهور - محمدرضا عارف



برنامه‌ریزی استانی در ارتباط با آمایش ملی و... دارای اهمیت ویژه‌ای است. به نظر می‌رسد مبنا قرار دادن این سند و نیز تاکید بر ایجاد هماهنگی‌ها و سازوکارهای نهادی پیش‌بینی شده در آن می‌تواند در رفع مشکلات و آسیب‌های نظام آمایش سرزمین در ایران موثر افتد اگرچه این امر نیازمند تداوم و بازنگری پیش‌بینی‌های این تصویب‌نامه و نیز بسط سازوکارهای نهادی به سطوح مختلف است.

خلاصه

آمایش سرزمین در واقع شامل اقدامات ساماندهی و نظام‌بخشی به فضای طبیعی، اجتماعی و اقتصادی در سطوح ملی و منطقه‌ای است که براساس تدوین اصلی‌ترین جهت‌گیری‌های توسعه بلندمدت کشور در قالب تلفیق برنامه‌ریزی‌هایی از بالا و پایین و با تکیه بر قابلیت‌ها، توانمندی‌ها و محدودیت‌های منطقه‌ای در یک برنامه‌ریزی هماهنگ و بلندمدت صورت می‌گیرد. این رویکرد زمینه تعامل میان سه عنصر انسان، فضا و فعالیت و ارائه چیدمان منطقی فعالیت‌ها در عرصه سرزمین را فراهم می‌کند.

در نظام برنامه‌ریزی ایران، آمایش سرزمین و سابقه تهیه و تدوین آن به سال‌های قبل از انقلاب برمی‌گردد که نشان‌دهنده جایگاه و اهمیت آمایش سرزمین در نظام برنامه‌ریزی کشور است. بنا به ضرورت‌های فضایی کشور، مرحله جدید مطالعات آمایش در کشور از سال ۷۶ شروع و در حال حاضر در مرحله تهیه و تدوین نهایی می‌باشد. این مطالعات به عنوان سند بالادست اسناد توسعه کشور، الگوی تهیه و تدوین برنامه‌های توسعه پنج ساله و سایر برنامه‌های توسعه کشور خواهد بود و در کنار سایر برنامه‌ریزی‌های اقتصادی می‌تواند پاسخ‌گوی بسیاری از مشکلات و کمبودهای جامعه باشد.

قانون نیز دولت را مکلف کرده به منظور توزیع متناسب جمعیت و فعالیت‌ها در پهنه

آمایش سرزمین

سرزمین با هدف استفاده کارآمد از قابلیت های کشور، سند ملی آمایش را تهیه و به مرحله اجرا در آورد. نظام برنامه ریزی کشور با توجه به بیش از نیم قرن قدمت آن تحولات گوناگونی را تجربه کرده است. به بیان دیگر در هر برهه از زمان با توجه به انتظارات و نیازهای نظام اجرایی و برنامه ریزی کشور، ساختار و محتوایی متناسب با آن را جستجو کرده است. این روند به ظهور رویکردهای بدیل در بدنه برنامه ریزی کشور انجامیده است که بعضاً به طور همزمان در کنار یکدیگر توسعه یافته اند. تعدد جریان های متعارف برنامه ریزی در کشور و ایراداتی که به هریک از آنها به شکل منفرد وارد شده است و نیز مشکلاتی که در هماهنگی این جریان ها وجود دارد، ضرورت اتکا به یک شیوه برنامه ریزی جامع مبتنی بر آمایش سرزمین در توسعه کشور را اجتناب ناپذیر ساخته است.

در ایران نیز به سبب محدودیت منابع پایه، شرایط اقلیمی، نسبت فزاینده مصرف و منابع مالی در دسترس راهبردهای پیش فرض توسعه در سند چشم انداز بیست ساله کشور نشان می دهد نیازمند برنامه های استراتژیک منطبق با توانمندی ها و تنگناهای سرزمینی هستیم. لازم است نحوه پراکنش، اسکان جمعیت و استقرار ساختارهای اقتصادی، اجتماعی و کنش متقابل بین آنها در نظر گرفته شود.

ایران با سابقه نزدیک به ۵۰ سال برنامه ریزی تاکنون سه بار تهیه عملی برنامه های بلندمدت آمایشی را تجربه کرده است. تجربه اول مربوط به مطالعات ستیران بود که در دهه ۵۰ به صورت تفصیلی تهیه و تدوین شده و با وقوع انقلاب اسلامی ایران مسکوت ماند و تجربه دوم مربوط به سال ۶۱ بود که به عنوان اولین طرح آمایش جمهوری اسلامی ایران به دلیل برخورد با جنگ و افزایش مسائل و مشکلات اقتصادی کشور به مرحله اجرا نرسید. تفکر برنامه ریزی بلندمدت آمایشی در طول دهه های اخیر همواره فکر برنامه ریزان و متخصصان برنامه ریزی و توسعه کشور را به خود مشغول کرده و آخرین بار از سال ۷۶



مرحله جدید مطالعات آمایش ملی در یک چارچوب جدید و در یک تعامل ملی- منطقه‌ای شروع گردید که حسب ظاهر با وجود تاکیدات قانونی در برنامه چهارم توسعه، چشم انداز بیست ساله و ضوابط ملی آمایش سرزمین به سرانجام مطلوب اجرایی نرسید.

توجه به آمایش سرزمین در دور اخیر در واقع مولود وجود نوعی احساس نیاز به دیدگاه های جامع نگر، درون نگر و راهبردی بود که نه تنها به روابط غیربخشی و بین منطقه ای نظر داشته باشد بلکه روابط بخشی- منطقه‌ای را نیز با خود داشته باشد. این تفکر را می‌توان نوعی تحول در مختصات فکری نظام برنامه‌ریزی و اجرایی کشور دانست. هر چند اهداف و سیاست‌های برنامه‌ریزی ملی از جایی به جای دیگر و در زمان‌های مختلف متفاوت است، اما این سیاست‌ها نوعاً جهت کاستن از شکاف میان مناطق، توزیع مجدد و یا تغییر الگوی رشد جمعیت و فعالیت اقتصادی در فضا، توسعه مناطق، مرز منابع و ارتقای تخصیص منابع است.

با عنایت به اینکه در کشور مطالعات بلندمدت معمولاً به صورت اجرایی در نمی‌آید، به پیاده کردن نظام پایش و ارزشیابی به مثابه ابزاری مدیریتی برای تقویت یا تصحیح فعالیت‌ها و نیز حصول اطمینان از تحقق اهداف آمایش ضروری است. پایش و ارزشیابی، به رغم پیشینه نسبتاً طولانی برنامه‌ریزی در کشور، تاکنون جایگاه لازم را نیافته است و به همین دلیل ضعف‌های مسیر توسعه به نحو نظام‌مند شناسایی نشده و باز خورد آن در نظام برنامه‌ریزی و توسعه انعکاس نیافته است تا اقدامات لازم در قبال آنها اتخاذ شود. از این رو است که با وجود تهیه طرح‌های بلندمدت توسعه کمبودهای مزبور همچون حلقه مفقوده‌ای در مجموعه نظام برنامه‌ریزی و اجرایی کشور پابرجا مانده است. اکنون با توجه به تصمیمات اتخاذ شده مبنی بر به کارگیری آمایش در طراحی برنامه پنجم، ضروری است نظام صحیح پایش مداوم آمایش در دستور کار سازمان‌ها و نهادهای برنامه‌ریز قرار گیرد.

آزمون

۱. مهم ترین قوانین حمایت کننده از تهیه برنامه های آمایش سرزمین در ایران در وضع موجود را برشمرده و تحلیل نمایید؟
۲. تاکنون چند طرح آمایش سرزمین در ایران تهیه شده است؟ این طرح ها چه سرنوشتی داشته اند؟
۳. چه موانعی بر سر راه تحقق و به کارگیری طرح های آمایش سرزمین در ایران وجود دارد؟ به نظر شما مهم ترین این موانع در وضع موجود کدام است؟
۴. منظور از طرح آمایش استان چیست و آیا از نظر شما می توان در مقیاس استانی به تهیه طرح آمایش پرداخت؟
۵. جنبه های نهادی آمایش سرزمین در ایران را به اختصار شرح داده و خلاءها و ظرفیت های موجود در این زمینه را برشمارید؟

فهرست منابع و مراجع

۱. اخباری، محمد (۱۳۸۶)، آمایش سرزمین، جغرافیا و همبستگی ملی در ایران، همایش نهادهای اجتماعی و همبستگی ملی.
۲. احسن، مجید، (۱۳۸۲)، مجموعه قوانین و مقررات شهرسازی، جلد اول، مرکز مطالعات و تحقیقات شهرسازی و معماری ایران.
۳. بیدآباد، بیژن (۱۳۸۴)، روش شناسی نظری و روش کار اجرایی در آمایش سرزمین با تأکید بر پروژه های سرمایه گذاری بزرگ منطقه‌ای / ب. - تهران: موسسه فرهنگی هنری گیتی
۴. پور احمد، احمد (۱۳۸۰) آمایش سرزمین و ایجاد تعادل در نظام شهری کشور، مجله دانشکده ادبیات و علوم انسانی دانشگاه تهران.
۵. توفیق، فیروز (۱۳۷۱) طرح ریزی کالبدی در ایران و محورهای آن، مرکز مطالعات و تحقیقات شهرسازی و معماری ایران، مجموعه مقالات اولین کنفرانس بین المللی طرح ریزی کالبدی.
۶. توفیق، فیروز (۱۳۸۴)، آمایش سرزمین: تجربه جهانی و انطباق آن با وضع ایران، مرکز مطالعات و تحقیقات شهرسازی و معماری ایران، تهران.
۷. توفیق، فیروز (۱۳۸۵) برنامه‌ریزی در ایران و چشم انداز آینده آن، موسسه آموزش عالی و پژوهش مدیریت و برنامه‌ریزی، تهران.
۸. حجتی اشرفی، غلامرضا (۱۳۸۲)، مجموعه کامل قوانین و مقررات شهرداری و شوراهای اسلامی، انتشارات کتابخانه گنج دانش.
۹. دفتر آمایش و توسعه پایدار (۱۳۸۳)، مطالعات آمایش سرزمین، سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی.

آمایش سرزمین

۱۰. دفتر برنامه ریزی منطقه‌ای سازمان برنامه و بودجه (۱۳۶۲) مطالعات طرح پایه آمایش سرزمین، کتاب اول: کلیات و اصول سازماندهی فضایی کشور، سازمان برنامه و بودجه، تهران.
۱۱. دفتر برنامه ریزی منطقه‌ای سازمان برنامه و بودجه (۱۳۶۲) مطالعات طرح پایه آمایش سرزمین، کتاب اول: کلیات و اصول سازماندهی فضایی کشور، سازمان برنامه و بودجه، تهران.
۱۲. دفتر برنامه ریزی منطقه‌ای سازمان برنامه و بودجه (۱۳۶۴) خلاصه و جمع بندی مطالعات مرحله اول طرح پایه آمایش سرزمین اسلامی، سازمان برنامه و بودجه، تهران.
۱۳. رامشت، محمد حسین (۱۳۷۵) کاربرد ژئومورفولوژی در برنامه ریزی ملی، منطقه‌ای و اقتصادی، دانشگاه اصفهان، اصفهان.
۱۴. زالی، نادر (۱۳۸۵) نقدی بر رویکرد جدید مطالعات آمایش ملی، روزنامه شرق، ۲۴ مرداد ۸۵.
۱۵. سازمان مدیریت و برنامه ریزی (۱۳۸۳) قانون برنامه چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران (۱۳۸۴-۱۳۸۸) مصوب ۱۳۸۳/۶/۱۱ مجلس شورای اسلامی، سازمان مدیریت و برنامه ریزی کشور، تهران.
۱۶. سازمان مدیریت و برنامه ریزی _ الف (۱۳۸۲) چشم انداز توسعه کشور در افق ۲۰ ساله: توسعه پایدار ملی با رویکرد جهانی (متن مقدماتی - پیشنهادی)، سازمان مدیریت و برنامه ریزی کشور، تهران.
۱۷. سازمان مدیریت و برنامه ریزی _ ب (۱۳۸۲) سند چشم انداز جمهوری اسلامی ایران در افق ۱۴۰۴ هجری شمسی و سیاست های کلی برنامه چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران (ابلاغیه مقام معظم رهبری)، سازمان مدیریت و برنامه ریزی، تهران.

۱۸. شاهرخزاده، فردوس، (۱۳۷۶)، مجموعه قوانین و مقررات اختصاصی و مورد عمل وزارت مسکن و شهرسازی، سازمان ملی زمین و مسکن.
۱۹. عظیمی، ناصر (۱۳۸۲) « طرح‌های کالبدی ملی _ منطقه‌ای در ایران، یک گام برای توسعه پایدار»، فصلنامه مدیریت شهری، شماره ۱۳.
۲۰. فرجی دانا، احمد (۱۳۷۱) آمایش سرزمین و توسعه فضایی یکپارچه، نشریه تحقیقات اقتصادی دانشگاه تهران، شماره ۴۶.
۲۱. مجمع تشخیص مصلحت نظام (۱۳۸۲) چشم انداز جمهوری اسلامی ایران در افق ۱۴۰۴ هجری شمسی،
۲۲. محقق معین، محمد حسن (۱۳۸۵) ارزشیابی فعالیت‌های آمایش سر زمین در ایران، پذیرفته شده در همایش آمایش سرزمین، (<http://www.moein.Net>)
۲۳. محمودی، سید محمد (۱۳۸۸) تحلیلی بر سیر تحولات کلان آمایش سرزمین فرانسه در نیم قرن گذشته و ارائه پیشنهاداتی جهت بهبود وضعیت آمایش سرزمین ایران، مجله آمایش سرزمین.
۲۴. مخدوم، مجید (۱۳۷۴)، شالوده آمایش سرزمین، انتشارات دانشگاه تهران.
۲۵. مرکز ملی آمایش سرزمین (۱۳۸۵) راهنمای انجام مطالعات برنامه آمایش استان، معاونت امور اقتصادی و هماهنگی برنامه و بودجه سازمان مدیریت و برنامه ریزی کشور.
۲۶. مشهدیزاده دهقانی، ناصر، (۱۳۷۸) تحلیلی از ویژگی‌های برنامه‌ریزی شهری در ایران، انتشارات دانشگاه علم و صنعت ایران، تهران.
۲۷. منصور، جهانگیر (۱۳۸۶) مجموعه قوانین و مقررات مربوط به استان، شهر، شهرستان، روستا و شهرداری، نشر دیدار، چاپ دهم (ویرایش سوم).

۲۸. هسن، نایلز (۱۳۷۶)، سیاست گذاری منطقه ای جهانی در حال دگرگونی، دفتر آمایش
و برنامه ریزی منطقه ای.

پیوست : شرح خدمات برنامه آمایش استان‌ها

بخش اول - تحلیل وضعیت و ساختار

۱- فصل اول : تحلیل وضعیت استان

۱-۱- تحلیل وضعیت منابع طبیعی و محیط زیست

۱-۱-۱- تحلیل موقعیت استان

۱-۱-۱-۱- تحلیل تقسیمات کشوری و همجواری های استان (مساحت، وسعت و...)

۱-۱-۲- تحلیل پستی و بلندی ها

۱-۱-۲-۱- تحلیل ژئو مرفولوژی

۱-۱-۲-۱-۱- شیب و جهت شیب

۱-۱-۲-۱-۲- مدل رقومی زمین DTM و طبقات ارتفاعی

۱-۱-۲-۱-۳- شبکه زهکشی طبیعی

۱-۱-۲-۱-۴- واحدهای شکل زمین landform

۱-۱-۳- تحلیل حوضه ها و زیر حوضه های آبریز

۱-۱-۳-۱- تحلیل منابع آب (سطحی و زیر سطحی)

۱-۱-۳-۱-۲- تحلیل پوشش گیاهی

۱-۱-۳-۱-۳- تحلیل سیل گیری و سیل خیزی

۱-۱-۳-۱-۴- تحلیل رانش، ریزش و زمین لغزش

۱-۱-۴- تحلیل موقعیت اقلیمی

۱-۱-۴-۱- تحلیل جریانات جوی (توده های هوا)

۱-۱-۴-۱-۱- جریانات جوی زمستانه

۱-۱-۴-۱-۲- جریانات جوی تابستانه

۱-۴-۲- تحلیل دما و تعداد روزهای یخبندان

۱-۴-۳- تحلیل رطوبت، بارش، تبخیر و تعریق، و پوشش ابر

۱-۴-۴- تحلیل باد

۱-۴-۴-۱- رژیم بادهای منطقه

۱-۴-۴-۲- رژیم بادهای محلی

۱-۴-۵- تحلیل پهنه های اقلیمی

۱-۵- تحلیل زمین شناسی و منابع معدنی

۱-۵-۱- تحلیل زمین شناسی عمومی

۱-۵-۱-۱- تحلیل سازندها و دوران ها

۱-۵-۱-۲- تحلیل رخساره ها

۱-۵-۲- تحلیل گسل های منطقه

۱-۵-۳- تحلیل لرزه خیزی و لرزه زمین ساخت

۱-۵-۴- تحلیل موقعیت کنسارهای معدنی

۱-۶- تحلیل محیط زیست

۱-۶-۱- ارزیابی توان اکولوژیک در واحدهای زیست بومی برای انواع کاربری های

اصلی (صنعتی، کشاورزی (گسترده - فشرده)، سکونت گاهی، گردشگری، حفاظتی، شوره زار،

بیابانی و ...)

۱-۶-۱-۱- شناسایی منابع اکولوژیکی

۱-۶-۱-۱-۱- منابع فیزیکی (آب و هوا و اقلیم، هیدرولوژیکی، شکل زمین، زمین

شناسی، خاک)

۱-۶-۱-۱-۲- منابع بیولوژیکی (گیاهان، جانوران)

- ۱-۱-۶-۱-۲- تعیین توان اکولوژیک با استفاده از مدل مناسب
- ۱-۱-۶-۲- برآورد ظرفیت تحمل محیطی از نظر پذیرش میزان فعالیت های اصلی و توان پذیرش آلاینده ها و تخریب با حفظ توان برگشت پذیری
- ۱-۱-۶-۲-۱- تعیین میزان بهره برداری پایدار از منابع (میزان مجاز بهره برداری از جنگل ها، آبریزان، مراتع و . . .)
- ۱-۱-۶-۲-۲- تعیین میزان بار قابل تحمل بر واحدهای زیست بومی
- ۱-۱-۶-۳- عوامل و فرآیندهای اصلی مخرب محیط زیست و منابع طبیعی
- ۱-۱-۶-۳-۱- عوامل انسانی
- ۱-۱-۶-۳-۲- عوامل طبیعی
- ۱-۱-۶-۴- تحلیل ساختار مدیریت منابع زیست بومی
- ۱-۱-۶-۴-۱- نوع رویکرد به محیط زیست
- ۱-۱-۶-۴-۲- تحلیل ضوابط، استانداردها و سیاست های بهره برداری از منابع
- ۱-۱-۶-۴-۳- تحلیل فعالیت ها و اقدامات انجام شده جهت حفاظت از محیط زیست
- ۱-۱-۶-۴-۴- شناخت فرآیندهای اکولوژیک
- ۱-۱-۶-۵- جمع بندی و نتیجه گیری از وضعیت محیط زیست (نقاط قوت و ضعف و فرصت و تهدید)

۲-۱- تحلیل اجتماعی و فرهنگی

- ۱-۲-۱- تحولات جمعیت در سه دهه گذشته
- ۱-۱-۲-۱- بررسی جمعیت و پراکندگی آن
- ۱-۱-۲-۱-۱- تحلیل توزیع شاخص های جمعیتی به تفکیک شهری و روستایی
- ۱-۱-۲-۱-۲- تحلیل پراکندگی جمعیت بر حسب اندازه گروه های جمعیتی

۱-۲-۱-۱-۳- تحلیل تراکم جمعیت

۱-۲-۱-۲- تحلیل روند تحولات جمعیت استان و گرایش های غالب بر آن

۱-۲-۱-۲-۱- روند تحولات ساختار سنی و جنسی جمعیت استان به تفکیک شهرستان

۱-۲-۱-۲-۲- روند تحولات جمعیت استان ناشی از باروری، مرگ و میر و مهاجرت به

تفکیک شهرستان

۱-۲-۱-۳- تحلیل چگونگی و دلایل جابه جایی های درون و برون استانی جمعیت

۱-۲-۱-۳-۱- تحلیل جابجایی های درون استانی جمعیت (مهاجرت و جابجایی نیروی کار)

و دلایل آن

۱-۲-۱-۳-۲- تحلیل جابجایی های برون استانی جمعیت (مهاجرت و جابجایی نیروی کار)

و دلایل آن

۱-۲-۱-۴- تحلیل شاخص توسعه انسانی (تولید ناخالص داخلی سرانه، امید به زندگی در

بدو تولد و آموزش)

۱-۲-۲- تحلیل نظام شهری استان

۱-۲-۲-۱- تحلیل روند شهرنشینی استان و بررسی امکان ایجاد شهرهای جدید

۱-۲-۲-۲- رتبه بندی شهرها بر اساس سلسله مراتب خدمات رسانی

۱-۲-۲-۳- تحلیل عوامل مؤثر بر شکل گیری نظام شهری

۱-۲-۲-۳-۱- عوامل اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی

۱-۲-۲-۳-۲- ساختار قومی، فرهنگی و سیاسی

۱-۲-۲-۳-۳- تأثیر مرکز استان بر مناطق پیرامونی

۱-۲-۲-۴- تحلیل حاشیه نشینی

۱-۲-۳- تحلیل نظام روستا نشینی و عشایری استان

۱-۳-۲-۱- تحلیل روند روستانشینی استان و جایگاه آن در کشور

۱-۳-۲-۲- تحلیل تحولات نظام اجتماعی و ساختار قومی، طایفه ای جامعه روستایی و

عشایری

۱-۳-۲-۳- تحلیل عوامل مؤثر بر شکل گیری فضاهاى روستایی توسعه یافته

۱-۳-۲-۴- تحلیل مناطق کارکردی روستایی

۱-۳-۲-۱-۴- فضاهاى روستایی حاشیه شهرها

۱-۳-۲-۲-۴- فضاهاى روستایی متراکم

۱-۳-۲-۳-۴- فضاهاى روستایی پراکنده

۱-۳-۲-۴-۴- فضاهاى روستایی مستعد برای توسعه یکپارچه

۱-۲-۴- تحلیل وضعیت فرهنگی استان

۱-۲-۴-۱- تحلیل پشینه فرهنگی شامل عناصری که در توسعه اثر دارند (فرهنگ کار،

فرهنگ یادگیری و نوآوری، میل به پیشرفت، همکاری، تعارضات، اعتماد به نفس،

تأثیرپذیری، اثر گذاری و ...)

۱-۲-۴-۲- تحلیل ویژگی های فرهنگی در حال حاضر (تنوع فرهنگی، میل به پیشرفت،

فرهنگ یادگیری و نوآوری، میل به پیشرفت، همکاری، تعارضات، اعتماد به نفس،

تأثیرپذیری، اثرگذاری و ...) سیاست های فرهنگی، وسایل فرهنگی

۱-۲-۴-۳- تعیین عوامل و فرآیندهای فرهنگی مانع و پیش‌برنده توسعه استان

۱-۲-۵- سرمایه اجتماعی

۱-۲-۵-۱- تحلیل گروه های اجتماعی (برحسب سن، جنس، وضعیت تحصیلی، و برحسب

روابط اجتماعی - خانواده)

- ۱-۲-۵-۲- تحلیل مسایل و مشکلات اجتماعی (طلاق، سرقت، بیمه، جنایت و ...)
- ۱-۲-۵-۳- طرز تلقی و ارزش ها (هویت و تعلق، اعتماد به نفس، اعتماد اجتماعی، رضایتمندی از زندگی و ...)
- ۱-۲-۵-۴- وضعیت مشارکت در شبکه های اجتماعی (از گروه های غیر رسمی تا نهادهای رسمی)
- ۱-۲-۵-۵- جمع بندی
- ۱-۲-۶- تحلیل سیاسی - اداری و سازمانی
- ۱-۲-۶-۱- تحلیل ساختار سیاسی قدرت در استان
- ۱-۲-۶-۱-۱- تحلیل ارتباطات و شبکه های مدنی (احزاب، اتحادیه های صنفی، سندیکاهای کارگری، انجمن های سیاسی مذهبی و ...)
- ۱-۲-۶-۱-۲- تحلیل ارتباطات سیاسی - اجتماعی
- ۱-۲-۶-۱-۳- تحلیل جایگاه اشخاص مؤثر در روابط و پدیده های سیاسی و اجتماعی
- ۱-۲-۶-۱-۴- تحلیل تأثیر ارتباط نهادهای غیر دولتی بر دولت
- ۱-۲-۶-۲- ارزیابی نظام تصمیم گیری و مدیریت در استان
- ۱-۲-۶-۲-۱- تحلیل نظام مدیریت و تصمیم گیری در استان
- ۱-۲-۶-۲-۲- تحلیل وضعیت نیروهای بومی و غیر بومی در سطوح مدیریتی و اجرایی
- ۱-۲-۶-۲-۳- شوراها و نهادهای تصمیم گیر در برنامه ریزی و توسعه استان
- ۱-۲-۶-۲-۴- ارزیابی جایگاه و تحلیل تصمیمات شوراها
- ۱-۲-۶-۳- پیوند دولت - ملت
- ۱-۲-۶-۳-۱- تحلیل سطح مشارکت سیاسی احاد و طبقات اجتماعی در انتخابات
- ۱-۲-۶-۳-۲- تحلیل قانون گرایی و احترام به قانون در طبقات اجتماعی

۱-۲-۳-۶-۳-۳- توصیف رضایت مندی عمومی و نهادهای مردمی از عملکرد و تصمیمات

سیاسی - اداری

۱-۲-۳-۶-۳-۴- تحلیل همگرایی‌ها و واگرایی‌ها (تنوعات قومی، فرهنگی، مذهبی)

۱-۲-۷- جمع بندی و نتیجه گیری از وضعیت اجتماعی فرهنگی (نقاط قوت،

ضعف، فرصت و تهدید)

۱-۳- تحلیل اقتصادی

۱-۳-۱- تحلیل ویژگی های اقتصادی جمعیت

۱-۳-۱-۱- تحلیل روند تحولات جمعیت فعال و غیر فعال اقتصادی در استان

۱-۳-۱-۲- تحلیل روند تحولات وضعیت اشتغال استان به تفکیک بخش‌ها و وضعیت

شاغلین

۱-۳-۱-۳- تحلیل روند تحولات بیکاری در استان

۱-۳-۱-۴- تحلیل بار تکفل واقعی

۱-۳-۱-۵- تحلیل بهره وری نیروی انسانی

۱-۳-۱-۶- شناسایی و تحلیل فعالیت‌های پایه و تبعی بر اساس اشتغال در مراکز

سکونت‌گاهی استان

۱-۳-۲- تحلیل زمینه‌های فعالیت اقتصادی برحسب بخش‌های اصلی

۱-۳-۲-۱- ساختار صنعتی و معدنی استان از نظر پراکندگی، تخصصی شدن، شکل‌گیری

زنجیره‌های تولید و خوشه‌های صنعتی

۱-۳-۲-۱-۱- ساختار صنعتی استان

۱-۳-۲-۱-۱-۱- تحلیل تخصص‌های صنعتی استان

- ۱-۳-۲-۱-۱-۲- تحلیل زنجیره های تولید و خوشه های صنعتی
- ۱-۳-۲-۱-۱-۳- تحلیل شیوه های غالب تولید و سطح فن آوری به کار گرفته شده در رشته های اصلی صنعتی
- ۱-۳-۲-۱-۱-۴- تحلیل شاخص های اصلی اقتصاد صنعتی استان
- ۱-۳-۲-۱-۱-۵- تحلیل بهره وری عوامل تولید
- ۱-۳-۲-۱-۲- ساختار معدنی استان
- ۱-۳-۲-۱-۲-۱- شناسایی عمده ترین قابلیت های معدنی استان
- ۱-۳-۲-۱-۲-۲- صنایع فرآوری و بهره برداری از معادن استان
- ۱-۳-۲-۱-۲-۳- تحلیل سطح فن آوری بکار گرفته شده در معادن استان
- ۱-۳-۲-۱-۲-۴- تحلیل بهره وری عوامل تولید
- ۱-۳-۲-۲- ساختار کشاورزی استان (به تفکیک زراعت، باغداری، دامداری، شیلات و آبیزی پروری و ...)
- ۱-۳-۲-۲-۱- تحلیل الگوی کشت و بهره برداری
- ۱-۳-۲-۲-۲- فن آوری تولید و آبیاری
- ۱-۳-۲-۲-۳- تحلیل شاخص های اصلی اقتصاد کشاورزی استان
- ۱-۳-۲-۲-۴- تحلیل بهره وری عوامل تولید
- ۱-۳-۲-۳- ساختار خدمات استان (به تفکیک پشتیبان تولید، بازرگانی، گردشگری، حقوقی، آموزشی، درمانی، بیمه و ...)
- ۱-۳-۲-۳-۱- تحلیل تخصص های خدماتی استان
- ۱-۳-۲-۳-۲- تعیین قلمروها و حوزه نفوذ ارائه خدمات در استان
- ۱-۳-۲-۳-۳- تحلیل شاخص های اصلی در بخش خدمات استان

۱-۳-۲-۳-۴- تحلیل بهره‌وری عوامل تولید

۱-۳-۲-۴- تحلیل پیوندهای درون بخشی و بین بخشی در اقتصاد استان

۱-۳-۲-۴-۱- تحلیل پیوندهای درون بخشی در سطح قلمروهای اصلی تولید بخش در

استان

۱-۳-۲-۴-۲- تحلیل پیوندهای درون بخشی در سطح قلمروهای اصلی تولید بخش در استان

با قلمروهای خارج استان

۱-۳-۲-۴-۳- تحلیل پیوندهای بین بخشی در میان فعالیت‌های عمده بخش‌های اصلی در

اقتصاد استان

۱-۳-۲-۴-۴- تحلیل پیوندهای بین بخشی فعالیت‌های اصلی استان با فعالیت‌های خارج از

استان

۱-۳-۲-۵- جمع‌بندی

۱-۳-۳- تحلیل ویژگی‌های زیر بنایی

۱-۳-۳-۱- شبکه ارتباطات

۱-۳-۳-۱-۱- تحلیل میزان دسترسی، زمان ارسال و هزینه انجام خدمات پستی در نقاط

شهری و روستایی

۱-۳-۳-۲- تحلیل خدمات مخابراتی در نقاط شهری و روستایی

۱-۳-۳-۳- تحلیل خدمات فناوری اطلاعات

۱-۳-۳-۴- تحلیل کیفیت و گستره پوشش صدا و سیما و ارتباطات رادیویی و فرکانسی

۱-۳-۳-۲- شبکه حمل و نقل

۱-۳-۳-۱-۲- تحلیل دسترسی مناطق مختلف استان به شبکه حمل و نقل و سطح‌بندی آن

۱-۳-۳-۲-۲- تحلیل دسترسی به کریدورهای بین‌المللی

۱-۳-۲-۳-۳- تحلیل ویژگی های شبکه حمل و نقل استان

۱-۳-۳-۳- شبکه انرژی

۱-۳-۳-۳-۱- برق

۱-۳-۳-۳-۱-۱- تحلیل مراکز عمده تولید برق (ظرفیت، تولید، میزان تولید، سهم تولید برق به تفکیک نوع نیروگاه نسبت به کل کشور)

۱-۳-۳-۳-۱-۲- تحلیل میزان دسترسی مناطق مختلف استان به شبکه برق (به تفکیک نوع ولتاژ ۲، مبدأ - مقصد)

۱-۳-۳-۳-۱-۳- تحلیل مصرف برق (به تفکیک بخش های خانگی، صنعتی، کشاورزی، تجاری و سایر) (میزان مصرف هر یک از بخش های مصرفی و سهم هر یک نسبت به کل کشور و استان و ...)

۱-۳-۳-۳-۱-۴- مبادلات انرژی الکتریکی (میزان مبادلات، ارزش مبادلات، مبدأ - مقصد) گاز

۱-۳-۳-۳-۱-۱- تحلیل مراکز عمده تولید گاز (میادین، پالایشگاه)

۱-۳-۳-۳-۱-۲- تحلیل میزان دسترسی مناطق مختلف استان به شبکه گاز طبیعی (ظرفیت، قطر لوله، مبدأ و مقصد)

۱-۳-۳-۳-۱-۳- مصرف (به تفکیک بخش های خانگی، صنعتی، کشاورزی، تجاری و سایر) (میزان مصرف هر یک از بخش های مصرفی، سهم هر یک از بخش ها نسبت به کل کشور، استان و ...)

۱-۳-۳-۳-۱-۴- تحلیل میزان مبادلات گاز طبیعی (میزان مبادلات، ارزش مبادلات، مبدأ - مقصد)

۱-۳-۳-۳-۱- نفت و فرآورده های عمده نفتی

- ۱-۳-۳-۳-۳-۱- تحلیل مراکز عمده تولید نفت و فرآورده های نفتی (میادین، پالایشگاه)
- ۱-۳-۳-۳-۳-۲- تحلیل میزان دسترسی مناطق مختلف استان به شبکه نفت و فرآورده‌های عمده نفتی (ظرفیت، قطر لوله، مبدأ - مقصد)
- ۱-۳-۳-۳-۳-۳- مصرف (به تفکیک بخش های خانگی، صنعتی، کشاورزی، تجاری و سایر) (میزان مصرف هر یک از بخش های مصرفی، سهم هر یک از بخش ها نسبت به کل کشور و استان، ...)
- ۱-۳-۳-۳-۳-۴- تحلیل میزان مبادلات نفت و فرآورده های عمده نفتی (میزان مبادلات، ارزش مبادلات، مبدأ - مقصد، نوع وسیله انتقال)
- ۱-۳-۳-۳-۴- انرژی‌های نو (پتانسیل های موجود به تفکیک هر یک از انرژی های نو، مقدار بهره‌برداری کنونی به تفکیک محل و شیوه بهره برداری)
- ۱-۳-۳-۳-۵- تحلیل تأثیر شبکه ها و جریان های انرژی بر الگوی فعالیت و گرایش زنجیره تولید
- ۱-۳-۳-۳-۶- تحلیل تأثیر شبکه ها و جریان های انرژی بر امنیت
- ۱-۳-۳-۴- فعالیت‌های استحصال و شبکه انتقال آب
- ۱-۳-۳-۴-۱- بررسی و تحلیل روش های استحصال آب در استان
- ۱-۳-۳-۴-۲- بررسی و تحلیل توان حوضه های انتقال دهنده و گیرنده (حجم آب‌دهی) و تعیین مصارف آنها
- ۱-۳-۳-۴-۳- بررسی و تحلیل بیلان آب بر حسب زیر حوضه ها و دشت ها
- ۱-۳-۳-۴-۴- بررسی ظرفیت ذخیره سازی آب
- ۱-۳-۳-۴-۵- سدها و شبکه های آبیاری و زهکشی
- ۱-۳-۳-۴-۶- تحلیل مدیریت جامع آب

۱-۳-۴- تحلیل عرصه های فعالیت اقتصادی

۱-۳-۴-۱- اقتصاد شهری

۱-۳-۴-۱-۱- اشتغال

۱-۳-۴-۱-۲- مسکن و زمین

۱-۳-۴-۱-۳- حمل و نقل و ارتباطات

۱-۳-۴-۱-۴- بازار و مراکز خرید

۱-۳-۴-۱-۵- خدمات شهری

۱-۳-۴-۱-۶- مدیریت شهری

۱-۳-۴-۱-۷- کارکردهای روستایی اقتصاد شهری

۱-۳-۴-۱-۸- هزینه درآمد خانوارهای شهری

۱-۳-۴-۱-۹- جمع‌بندی

۱-۳-۴-۲- اقتصاد روستایی

۱-۳-۴-۲-۱- نظام زمین داری

۱-۳-۴-۲-۲- تحلیل سیر تحولات اقتصادی، فن‌آوری و . . در نظام و روابط تولید در جامعه

روستایی و عشایری

۱-۳-۴-۳-۱- اشتغال روستایی، فعالیت‌ها و مشاغل سنتی و جدید در مناطق روستایی

۱-۳-۴-۳-۲- مسکن روستایی

۱-۳-۴-۳-۵- نظام خدمات رسانی روستایی

۱-۳-۴-۳-۶- کارکردهای شهری اقتصاد روستا (نقش و اهمیت اقتصاد روستا در اقتصاد

استان)

۱-۳-۴-۳-۷- درآمد و هزینه خانوارهای روستایی

۱-۳-۴-۲-۸- مدیریت روستایی

۱-۳-۴-۲-۹- جمع‌بندی

۱-۳-۴-۳- اقتصاد نواحی خاص (مناطق ویژه و تخصصی، جاذبه های طبیعی، فرهنگی

و تاریخی و ...)

۱-۳-۴-۳-۱- کارکرد نواحی خاص (در پیوند با سرزمین، تعامل با اقتصاد جهانی، انتقال

فناوری، جذب سرمایه گذاری خارجی، بستر سازی برای بهره مندی از ظرفیت های مجازی

و ...)

۱-۳-۴-۳-۲- اشتغال

۱-۳-۴-۳-۳- زیر ساخت‌ها

۱-۳-۴-۳-۴- مدیریت

۱-۳-۴-۳-۵- جمع‌بندی

۱-۳-۵- تحلیل اقتصاد کلان استان و جایگاه آن در سطح ملی در ۵ سال گذشته

۱-۳-۵-۱- تولید ناخالص داخلی

۱-۳-۵-۱-۱- ارزش افزوده بخش کشاورزی، شکار و جنگلداری

۱-۳-۵-۱-۲- ارزش افزوده بخش ماهیگیری

۱-۳-۵-۱-۳- ارزش افزوده بخش معدن

۱-۳-۵-۱-۴- ارزش افزوده بخش صنعت

۱-۳-۵-۱-۵- ارزش افزوده بخش تامین آب و برق و گاز طبیعی

۱-۳-۵-۱-۶- ارزش افزوده بخش ساختمان

۱-۳-۵-۱-۷- ارزش افزوده بخش عمده فروشی، خرده فروشی، تعمیر وسایل نقلیه و کالاها

۱-۳-۵-۱-۸- ارزش افزوده بخش هتل و رستوران

- ۱-۳-۵-۱-۹- ارزش افزوده بخش حمل و نقل، انبارداری و ارتباطات
- ۱-۳-۵-۱-۱۰- ارزش افزوده بخش واسطه گری های مالی
- ۱-۳-۵-۱-۱۱- ارزش افزوده بخش مستغلات، کرایه و خدمات کسب و کار
- ۱-۳-۵-۱-۱۲- ارزش افزوده بخش اداره امور عمومی، دفاعی و تأمین اجتماعی
- ۱-۳-۵-۱-۱۳- ارزش افزوده بخش آموزش
- ۱-۳-۵-۱-۱۴- ارزش افزوده بخش بهداشت و مددکاری اجتماعی
- ۱-۳-۵-۱-۱۵- ارزش افزوده بخش سایر خدمات عمومی، اجتماعی، شخصی و خانگی
- ۱-۳-۵-۲- درآمد
- ۱-۳-۵-۱-۲- درآمدهای عمومی
- ۱-۳-۵-۲-۲- درآمدهای مالیاتی مستقیم و غیر مستقیم و سهم آنها
- ۱-۳-۵-۳-۲- سایر درآمدها (بیمه، خدمات. . .)
- ۱-۳-۵-۴-۲- درآمدهای اختصاصی
- ۱-۳-۵-۳-۳- هزینه و درآمد خانوار
- ۱-۳-۵-۱-۳- مصرف خانوار به تفکیک شهری و روستایی
- ۱-۳-۵-۲-۳- نابرابری در توزیع درآمد
- ۱-۳-۵-۳-۳- پس انداز (سپرده های بانکی)
- ۱-۳-۵-۴- تأمین منابع مالی
- ۱-۳-۵-۱-۴- منابع دولتی
- ۱-۳-۵-۱-۴- اعتبار تملک دارای های سرمایه ای و چگونگی مصارف آن به تفکیک ملی و استانی
- ۱-۳-۵-۲-۴- اعتبارات هزینه ای و چگونگی مصارف آن به تفکیک ملی و استانی

۱-۳-۵-۴-۱-۳- سرمایه گذاری های شرکت های دولتی

۱-۳-۵-۴-۲- منابع غیر دولتی (منابع مالی خارجی، سرمایه گذاری مستقیم خارجی، سرمایه گذاری داخلی و...)

۱-۳-۵-۵- مصارف

۱-۳-۵-۵-۱- مصارف دولتی و غیر دولتی به تفکیک تملک دارایی های سرمایه ای و هزینه‌ای

۱-۳-۵-۵-۲- مصارف برحسب بخش های مختلف به تفکیک فیزیکی و انسانی

۱-۳-۶- تحلیل سازمان فضایی فعالیت‌ها

۱-۳-۶-۱- تحلیل سازمان فضایی بخش های اصلی (کشاورزی، صنایع، خدمات)

۱-۳-۶-۱-۱- شناسایی اجزا سازمان فضایی در هر بخش

۱-۳-۶-۱-۲- تحلیل روابط اجزا سازمان فضایی در هر بخش و بین بخش های مختلف

۱-۳-۶-۱-۳- سطح بندی اجزا سازمان فضایی در هر بخش

۱-۳-۶-۱-۴- تعیین میزان تناسب و یا تعادل فعالیت‌ها بافضا از نظر مقیاس تولید، تکنولوژی، بازار و...)

۱-۳-۷- جمع بندی و نتیجه گیری از وضعیت اقتصادی (نقاط قوت، ضعف، فرصت

و تهدید)

۲- فصل دوم: تحلیل ساختار فضایی موجود

۲-۱- تحلیل ساختار سکونت گاهی

۲-۱-۱- توصیف عناصر نظام سکونت گاهی (انواع سکونت گاه‌ها)

۲-۱-۱-۱- شهرها

۲-۱-۱-۱-۱-۱- توزیع شهرهای استان بر حسب رتبه - اندازه

۲-۱-۱-۱-۲- شبکه سلسله مراتبی ارتباطات شهری

۲-۱-۱-۳- ساختار شهرهای استان (تجمع های شهری، مناطق شهری، مورفولوژی

شهرها)

۲-۱-۱-۴- ساختار فضایی حاشیه نشینی در استان

۲-۱-۲- روستاها

۲-۱-۲-۱- سطح بندی آبادی ها

۲-۱-۲-۲- تحلیل نحوه استقرار روستاها: کوهپایه ای، کوهستانی، جلگه ای، ساحلی،

جنگلی و ...

۲-۱-۲-۳- ساختار روستاهای استان (مجتمع یا کانونی، متفرق و پراکنده، خطی)

۲-۱-۳- فعالیتها

۲-۱-۳-۱- پراکندگی و توزیع مراکز و قلمرو های صنعت استان

۲-۱-۳-۲- پراکندگی و توزیع کنسارهای عمده معدنی استان

۲-۱-۳-۳- پراکندگی و توزیع قلمرو های اصلی تولید کشاورزی استان (زراعت، باغداری،

دامداری و آبزبان)

۲-۱-۳-۴- تحلیل پراکندگی و توزیع مراکز اصلی ارائه خدمات و سطح بندی آنها

۲-۲- تحلیل سایر عناصر ساختار فضایی

۲-۲-۱- مناطق طبیعی

۲-۲-۱-۱- گونه بندی نواحی مختلف استان از نظر ویژگی های طبیعی (مناطق کوهستانی،

کویری، جنگل، مرتعی، جلگه ای و ...)

۲-۱-۲-۲- محدودده های طبیعی معین و توزیع فضایی آن ها (محدودده های حفاظت شده، پارک های ملی و . .)

۲-۱-۲-۳- تحلیل ارتباط ساختاری سکونت‌گاه ها با مناطق طبیعی استان

۲-۲-۲- سایر نواحی انسان ساخت (تحلیل پراکندگی فضایی و ارتباط آنها با سکونتگاهها)

۲-۲-۱- شبکه های زیر بنایی استان

۲-۲-۲- مناطق آزاد و ویژه، پارکهای صنعتی، علمی، فناوری

۲-۲-۳- تحلیل روابط ساختاری سایر مناطق انسان ساخت با سکونت‌گاه ها

۲-۳- تحلیل کارکردها و الگوی ارتباط بین آنها

۲-۳-۱- پیچیدگی کارکردی و مرکزیت سکونت‌گاه ها

۲-۳-۱-۱- سکونت‌گاه‌های شهری

۲-۳-۱-۱-۱- سطح‌بندی سکونت‌گاه‌ها (شامل نقاط حاشیه نشین) بر حسب کارکردهای اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی و تعیین شهرهای چند کارکردی.

۲-۳-۱-۱-۲- تشخیص کارکرد سکونت‌گاه‌های شهری برحسب مقیاس فراملی، ملی، منطقه‌ای و ناحیه‌ای

۲-۳-۱-۱-۳- تشخیص سکونت‌گاه های شهری بر حسب کارکرد زیارتگاهی، بازاری، خوابگاهی و . .

۲-۳-۱-۲- سکونت‌گاه های روستایی

۲-۳-۱-۲-۱- سطح‌بندی سکونت‌گاه های روستایی بر حسب کارکردهای اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی و تعیین روستاهای مرکزی

۲-۳-۱-۲-۲- تشخیص سکونت گاه‌های روستایی بر حسب کارکرد سکونت گاهی، اقتصادی - تولید، خدماتی - تسهیلاتی، استراحتگاهی - ارتباطی

۲-۳-۱-۳- تعیین پیچیدگی کارکردی و مرکزیت سکونتگاهها بر اساس شاخص های مربوطه

۲-۳-۲- مکان های مرکزی

۲-۳-۲-۱- تعیین مکان های مرکزی

۲-۳-۲-۲- تعیین حوزه نفوذ مکان های مرکزی

۳- فصل سوم: توصیف و تحلیل پیوندهای اصلی بین سکونت گاه ها

۳-۱- پیوندهای فیزیکی و شبکه خدمات حمل و نقل

۳-۱-۱- تحلیل پیوندهای فراملی شبکه حمل و نقل استان

۳-۱-۲- تحلیل پیوندهای منطقه‌ای شبکه حمل و نقل استان

۳-۱-۳- پیوند مراکز شهری استان با مرکز استان

۳-۱-۴- پیوند مراکز شهری استان با یکدیگر

۳-۱-۵- پیوند مراکز روستایی با مراکز شهری استان

۳-۱-۶- تحلیل جریان ورود و خروج زمینی بار و مسافر

۳-۱-۷- تحلیل جریان ورود و خروج هوایی بار و مسافر

۳-۱-۸- تحلیل جریان ورود و خروج دریایی بار و مسافر

۳-۱-۹- تحلیل وضعیت شبکه حمل و نقل استان در ارتباط با ورود و خروج بار و مسافر

۳-۲- پیوندهای اقتصادی

۳-۲-۱- جریان مواد خام و کالاها (اعم از واسطه ای، مصرفی و سرمایه ای)

۳-۲-۱-۱- ارزش مبادلات مواد خام و کالاها

۳-۲-۱-۲- وزن مبادلات مواد خام و کالاها

۳-۲-۲- جریان اقلام عمده ورودی و خروجی استانی و فرا استانی

۳-۱-۲-۳- جریان های عمده خروجی بر حسب ارزش و وزن

۳-۱-۲-۴- جریان های عمده ورودی بر حسب ارزش و وزن

۳-۲-۳- پیوندهای تولیدی

۳-۲-۱-۳- تحلیل پیوندهای بخش کشاورزی بین مراکز سکونت‌گاهی

۳-۲-۲-۳- تحلیل پیوندهای بخش صنعت بین مراکز سکونت‌گاهی

۳-۲-۳-۳- تحلیل پیوندهای بخش خدمات بین مراکز سکونت‌گاهی

۳-۲-۳-۴- تحلیل نهایی پیوندهای تولیدی

۳-۲-۴- جریان های درآمد و سرمایه

۳-۲-۱-۴- جریان درآمد و سرمایه درون استانی

۳-۲-۲-۴- جریان درآمد و سرمایه فرا استانی

۳-۳- پیوندهای جمعیتی

۳-۱-۳- جریان های مهاجرت های دائم و علل آن

۳-۲-۳- جریان مهاجرت های موقت و علل آن

۳-۴- پیوندهای اجتماعی - فرهنگی

۳-۱-۴- پیوندهای ملی - فراملی قومی

۳-۲-۴- پیوندهای ملی - فراملی فرهنگی

۳-۳-۴- پیوندهای ملی - فراملی مذهبی

۳-۴-۴- تعامل بین گروه های اجتماعی

۳-۵- پیوندهای خدماتی

۳-۵-۱- شبکه های اعتباری و مالی (در دوره پنجساله)

۳-۵-۱-۱- بانک ها

۳-۵-۱-۱-۱- جریان میزان سپرده های صادره و وارده به مراکز اصلی جمعیتی

۳-۵-۱-۲- تحلیل اعتبارات اعطایی به تفکیک فعالیت های عمده (صنعت، معدن،

کشاورزی، بازرگانی، حمل و نقل و...)

۳-۵-۱-۲- تحلیل عملکرد بازار مالی به تفکیک انواع آن

۳-۵-۲- شبکه های آموزشی، پرورشی و ترویجی

۳-۵-۲-۱- تحلیل جریان های آموزشی به تفکیک دولتی - غیر دولتی و شبکه های رسمی

- غیر رسمی بین سکونت گاه ها (فراگیران، معلمان و نیروهای پشتیبانی)

۳-۵-۲-۲- تحلیل وارزیابی عملکرد نظام آموزشی و پرورشی (گذرتحصیلی، ترک تحصیل،

افت تحصیلی و...)

۳-۵-۲-۳- تحلیل پیوندهای تفریحی، هنری و ورزشی

۳-۵-۲-۴- تحلیل ارتباطات رسانه ای

۳-۵-۳- شبکه های خدمات بهداشتی و درمانی

۳-۵-۳-۱- تحلیل پیوند جریان های بهداشتی و درمانی با مراکز اصلی سکونت گاهی

(بیمارستان ها و مراکز بهداشتی - درمانی شهری و روستایی)

۳-۵-۳-۲- تحلیل جریان بیماری های فراگیر و واگیر

۳-۵-۴- خدمات حرفه ای و تجاری (درون و برون استانی)

۳-۵-۴-۱- تحلیل نوع و الگوی ارتباط خدمات تجاری و حرفه ای در مراکز اصلی سکونت

و فعالیت

۳-۵-۵- پیوندهای تکنولوژیکی

- ۳-۵-۵-۱- تحلیل نوع و الگوی مبادلات الکترونیک در مراکز اصلی سکونت و فعالیت
- ۳-۵-۵-۲- تحلیل نوع و الگوی مبادلات علمی در مراکز اصلی تولید علم استان (دانشگاه‌ها، پارک های علم و فناوری، کریدورهای علم و فناوری و ...)

۳-۶- نتیجه گیری تحلیل پیوندها

۳-۶-۱- تعیین و تشخیص توانمندی پیوندها

- ۳-۶-۱-۱- توانمندی پیوندهای فیزیکی و خدمات حمل و نقل
- ۳-۶-۱-۲- توانمندی پیوندهای اقتصادی
- ۳-۶-۱-۳- توانمندی پیوندهای جمعیتی
- ۳-۶-۱-۴- توانمندی پیوندهای اجتماعی _ فرهنگی
- ۳-۶-۱-۵- توانمندی پیوندهای خدماتی
- ۳-۶-۱-۶- توانمندی پیوندهای تکنولوژیکی
- ۳-۶-۱-۷- جمع بندی نهایی و تشخیص پیوند غالب

۳-۶-۲- طبقه بندی سکونت‌گاه ها بر حسب قدرت پیوندها

- ۳-۶-۲-۱- سکونت‌گاه‌های دارای پیوند قوی
- ۳-۶-۲-۲- سکونت‌گاه‌های دارای پیوند متوسط
- ۳-۶-۲-۳- سکونت‌گاه‌های دارای پیوند ضعیف
- ۳-۶-۲-۴- سکونت‌گاه‌های دارای پیوند بسیار ضعیف
- ۳-۶-۲-۵- تشخیص و طبقه بندی پهنه ها بر حسب قدرت پیوند سکونت‌گاهی

۴- فصل چهارم: ملاحظات دفاعی - امنیتی در آمایش استان

۴-۱- تهدیدات ناشی از مخاطرات محیطی و محیط زیستی

۴-۱-۱- پهنه بندی استان در ارتباط با خطر زلزله

۴-۱-۱-۱- بررسی گسل ها و مناطق پر خطر در رابطه با زلزله

۴-۱-۱-۲- تحلیل فضایی خطر زلزله در مراکز جمعیتی و اقتصادی استان

۴-۱-۲- پهنه بندی استان در ارتباط با خطر سیل

۴-۱-۲-۱- طبقه بندی رودخانه های استان در ارتباط با خطر سیلاب

۴-۱-۲-۲- تحلیل فضایی مخاطرات سیل در مراکز جمعیتی و اقتصادی استان

۴-۱-۳- پهنه بندی مخاطرات و تهدیدات ناشی از طوفان شن و یا حرکت

ماسه های روان

۴-۱-۳-۱- پهنه بندی مناطق طوفان شن و یا حرکت ماسه های روان در استان

۴-۱-۳-۲- تحلیل فضایی خطر طوفان شن و حرکت ماسه های روان در مراکز جمعیتی و

اقتصادی استان

۴-۱-۴- بررسی و پهنه بندی سایر مخاطرات طبیعی و محیط زیستی استان

(نظیر رانش زمین، خشکسالی و...)

۴-۱-۴-۱- پهنه بندی سایر مخاطرات طبیعی و محیط زیستی استان

۴-۱-۴-۲- تحلیل فضایی سایر مخاطرات در مراکز جمعیتی و اقتصادی استان

۴-۱-۵- بررسی مسایل امنیتی - دفاعی ناشی از آلودگی های محیط زیستی

۴-۱-۶- تحلیل امنیتی - دفاعی ناشی از بهره برداری از روخانه های مرزی توسط

همسایگان ایران (در استان های مرزی)

۴-۱-۷- پهنه بندی مناطق در معرض خطرات انواع بیماری های انسانی و دامی و اثرهای آن

۴-۱-۸- جمع‌بندی و تجزیه و تحلیل مخاطرات و تهدیدات محیطی و محیط زیستی استان

۴-۲- تهدیدات اقتصادی

۴-۲-۱- تهدیدات متوجه اقتصاد استان

۴-۲-۱-۱- ضعف فن‌آوری و بهره‌وری یا تک محصولی بودن

۴-۲-۱-۲- ناتوانی در رقابت در بازارهای داخلی و خارجی

۴-۲-۱-۳- وجود مقررات بازدارنده رشد اقتصادی (صادرات، واردات، سرمایه‌گذاری

و...)

۴-۲-۱-۴- خروج سرمایه

۴-۲-۲- جمع‌بندی و تجزیه و تحلیل تهدیدات اقتصادی

۴-۳- تهدیدات اجتماعی، فرهنگی و سیاسی

۴-۳-۱- تحلیل اثرات توسعه‌ای ناشی از مسائل قومی، طایفه‌ای، زبانی و مذهبی

۴-۳-۲- تحلیل تاثیرات فرهنگی برون مرزی بر فضای فرهنگی استان

۴-۳-۳- بررسی تحلیلی تهدیدات سیاسی استان

۴-۳-۴- بررسی تحلیلی پی‌آمدهای سیاسی ناشی از ناهنجاری‌ها و بزهکاری‌های

اجتماعی

۴-۳-۵- بررسی تحلیلی پی‌آمدهای سیاسی ناشی از اغتشاشات و...

۴-۳-۶- جمع‌بندی و تجزیه و تحلیل تهدیدات اجتماعی - فرهنگی

۴-۳-۷- تحلیل انواع تهدیدات اجتماعی، فرهنگی و سیاسی

۴-۴- تهديدات نظامی - امنیتی

۴-۴-۱- بررسی تحلیلی تهديدات نظامی و اثرات آن

۴-۴-۲- بررسی تحلیلی تهديدات تروریستی و اثرات آن

۴-۴-۳- جمع بندی و تجزیه و تحلیل تهديدات نظامی - امنیتی استان

۴-۵- جمع بندی تهديدات امنیتی - دفاعی

۴-۵-۱- جمع بندی انواع تهديدات و ترکیب آن ها

۴-۵-۲- پهنه بندی استان بر حسب انواع تهديدات امنیتی - دفاعی در استان

۴-۵-۳- ارایه ملاحظات دفاعی- امنیتی (بایدها و نبایدهای) دفاعی- امنیتی و تاثیر آن

بر سازماندهی فضایی استان

۵- فصل پنجم: جمع بندی و نتیجه گیری از مطالعات

با استفاده از اطلاعات و نتایج تحلیل های به دست آمده از وضعیت استان، ساختار فضایی و پیوندهای اصلی و با توجه به ملاحظات امنیتی- دفاعی جمع بندی و نتیجه گیری از مطالعات به شرح زیر خواهد بود:

۵-۱- تبیین سازمان فضایی موجود و ارزیابی توانایی ها و محدودیت های استان

برای پاسخگویی به رسالت ها و ماموریت های تعیین شده برای استان

۵-۱-۱- تبیین سازمان فضایی موجود

۵-۱-۲- نقاط قوت و ضعف، فرصت ها و تهدیدها

۵-۱-۳- تشخیص توان پاسخگویی به رسالت ها و ماموریت ها

۵-۲- تعارض و توازن بین نیازهای عناصر فضایی در استفاده از منابع موجود

۵-۲-۱- منابع طبیعی

۵-۲-۲- مالی و اعتباری

۵-۲-۳- نیروی انسانی متخصص

۵-۲-۴- انرژی (برق، سوخت فسیلی)

۵-۳- تعیین عدم تعادل های موجود در نظام فضایی

۵-۳-۱- عدم تعادل های اقتصادی

۵-۳-۲- عدم تعادل های اجتماعی - فرهنگی

۵-۳-۳- عدم تعادل های محیط زیستی

۵-۳-۴- عدم تعادل های شهری - روستایی

۵-۴- ارزیابی (بازنگری) اهداف کلی و جهت گیری های توسعه و ارائه پیشنهاد به

مراجع ذیربط

بخش دوم - برنامه‌ریزی و سیاستگذاری

۶- فصل ششم: پیش‌بینی و آینده‌نگری

۶-۱- پیش‌بینی و آینده‌نگری تحولات بازار کار، سرمایه و تولید در سناریوی

مختلف

۶-۱-۱- بهره‌وری نیروی کار و سرمایه

۶-۱-۲- ترکیب اشتغال (جنسی، بخشی و...)

۶-۱-۳- شیوه تولید (سفارشی / انبوه، مدرن/سنتی)

۶-۱-۴- تاثیر تغییر فن‌آوری در تولید، کار و سرمایه

۶-۱-۵- تغییر منابع سرمایه‌ای (انسانی و فیزیکی)

۶-۲- آینده‌نگری تحولات فناوری و نوآوری در سناریوهای مختلف

۶-۲-۱- آینده‌نگری تحولات فناوری تولید در فعالیت‌های اولویت‌دار استان

۶-۲-۲- آینده‌نگری تحولات فناوری در زیرساخت‌های اصلی ارتباطات و اطلاعات

۶-۲-۳- آینده‌نگری تحولات فناوری در تولید و مصرف آب

۶-۲-۴- آینده‌نگری تحولات فناوری در تولید و مصرف انرژی

۶-۳- آینده‌نگری نظام سکونت‌گاهی در سناریوهای مختلف

۶-۳-۱- آینده‌نگری نظام شهری

۶-۳-۲- آینده‌نگری نظام روستایی

۶-۳-۳- آینده‌نگری نظام سکونت و فعالیت

۶-۴- پیش‌بینی منابع محیط‌زیستی استان در سناریوهای مختلف

۶-۴-۱- پیش‌بینی وضعیت عرصه های طبیعی و زیستگاه‌ها (از نظر وسعت، یکپارچگی، گونه‌های زیستی)

۶-۴-۲- پیش‌بینی منابع قابل بهره برداری

۶-۴-۲-۱- کمیت و کیفیت منابع آب سطحی و زیر زمینی

۶-۴-۲-۲- کمیت و کیفیت خاک

۶-۴-۲-۳- کمیت و کیفیت عرصه های جنگلی و مرتعی

۶-۴-۲-۴- کیفیت هوای شهرها و مراکز توسعه ای

۶-۴-۲-۵- پیش‌بینی چالش های محیط زیستی و نیازهای مدیریتی

۶-۴-۲-۵-۱- در مدیریت عرصه های طبیعی

۶-۴-۲-۵-۲- در مدیریت محیط زیست انسانی

۶-۵- پیش‌بینی تحولات جمعیتی

۶-۵-۱- پیش‌بینی تحولات جمعیت در سناریوی مختلف

۶-۶- آینده نگری یکپارچه و انتخاب سناریو (بر اساس سیاست های منتخب استان

و با ملاحظه چارچوب های تعیین شده در سطح ملی)

۷- فصل هفتم: برنامه‌ریزی و سیاستگذاری

۷-۱- هدف

۷-۱-۱- اهداف تفصیلی آمایش استان

۷-۱-۱-۱- اهداف استانی با توجه به پیوندهای درونی و بیرونی

اهداف بین استانی (اهداف مشترک بین چند استان)

اهداف فراملی (اهداف تعریف شده در پیوند با سایر کشورها)

۷-۱-۱-۲- اهداف سازماندهی فضایی (شهرها، روستاها، فعالیت‌ها، شبکه ها)

۷-۲- راهبردهای آمایش استان

۷-۲-۱- راهبردهای استانی با توجه به پیوندهای درونی و بیرونی

راهبردهای بین استانی (اهداف مشترک بین چند استان)

راهبردهای فراملی (راهبردهای تعریف شده در پیوند با سایر کشورها)

۷-۲-۲- راهبردهای سازماندهی فضایی (شهرها، روستاها، فعالیت‌ها، شبکه‌ها)

۷-۳- سازمان فضایی مطلوب برای توسعه استان

۷-۳-۱- الگوی کلان سازمان فضایی

۷-۳-۱-۱- الگوی استقرار مراکز سکونت‌گاهی

۷-۳-۱-۲- الگوی استقرار فعالیت‌ها

۷-۳-۱-۳- شبکه ارتباطات و پیوندهای درونی و بیرونی

۷-۳-۲- همگرایی سازمان فضایی مطلوب استان با سند ملی آمایش سرزمین و اسناد

منطقه‌ای

۷-۴- سیاست‌های اجرایی آمایش استان

۷-۴-۱- سیاست‌های اجرایی استانی

۷-۴-۲- سیاست‌های اجرایی سازماندهی فضایی

۷-۵- پروگرام‌ها و منابع مالی

۷-۵-۱- تعیین پروگرام‌ها

۷-۵-۲- منابع مالی مورد نیاز

۸- فصل هشتم: مدیریت آمایش استان

۸-۱- تحلیل وضعیت مدیریت استان از منظر آمایش

۸-۱-۱- ارتباط بین سازمانی (همکاری، هماهنگی، قوانین و مقررات و ...)

۸-۱-۲- سازمان (ماموریت، وظایف، تشکیلات، ظرفیت های تخصصی، نظام اطلاعات،

انعطاف پذیری، منابع اعتباری و ...)

۸-۱-۳- نیروی انسانی (ترکیب تخصصی، انگیزش‌ها و ...)

۸-۲- طراحی مدیریت آمایش استان در زمینه‌های

۸-۲-۱- ارتباط بین سازمانی (همکاری، هماهنگی، قوانین و مقررات و ...)

۸-۲-۲- سازمان (ماموریت، وظایف، تشکیلات، ظرفیت های تخصصی، نظام اطلاعات،

انعطاف پذیری، منابع طبیعی و ...)

۸-۲-۳- نیروی انسانی (ترکیب تخصصی، انگیزش‌ها و ...)

۸-۳- تعیین راهبردها و برنامه اجرایی به منظور ارتقا ظرفیت و کارآیی

۸-۳-۱- بخش دولتی

۸-۳-۲- بخش غیر دولتی

۸-۴- طراحی نظام پایش و ارزشیابی برنامه آمایش در استان



استاداری نماندگان
معاونت امور عمرانی
دفتر امور شهری و شوراه



وزارت کشور
سازمان شهرداری ها و دهیاری های کشور
پژوهشکده مدیریت شهری و روستایی

دانشگاه شهرداری ها

پژوهشکده مدیریت شهری و روستایی
تهران - بلوار کشاورز
ابندای خیابان نادری
پلاک ۱۷

تلفن : ۸۸۹۸۶۳۹۸

نماینده : ۸۸۹۷۷۹۱۸

www.imo.org.ir

ISBN:978-600-5950-33-5



9 786005 950335

قیمت : ۳۲۰۰۰ ریال