

درس یازدهم : جغرافیا و آمایش سرزمین

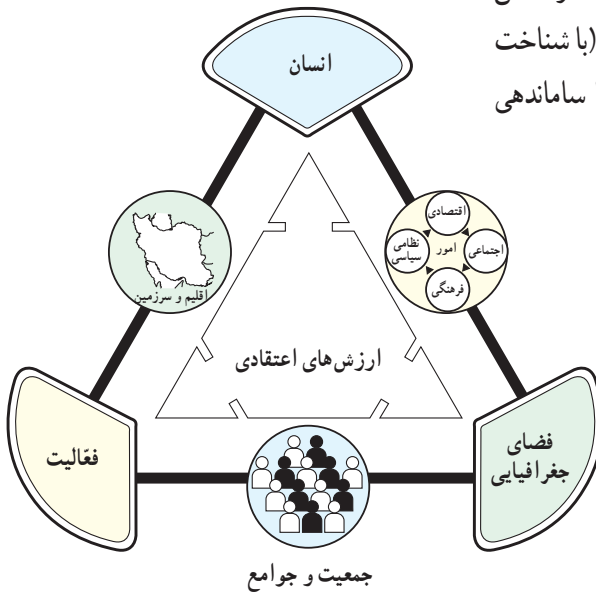
همان طور که در درس گذشته بیان شد، جغرافیای کاربردی با شناخت علمی محیط طبیعی و انسانی می تواند راه حل های مناسبی برای سازمان دهی مطلوب سرزمین و محیط ارائه دهد. یکی از برنامه هایی که به کمک جغرافیای کاربردی آمده، تا به نتایج مطلوب دست یابد «آمایش سرزمین» است. آیا تاکنون اصطلاح آمایش سرزمین را شنیده اید؟ با شنیدن این کلمه چه موضوعاتی به ذهن شما می رسد؟

کلمه آمایش از مصدر آمودن به معنای آمیختن، درهم ریختن، آراستن و نظم دادن است. به نظر شما چرا در سال های اخیر جغرافی دانان از این کلمه بیشتر استفاده می کنند؟ در واقع، آمایش سرزمین ترکیبی از رشته های مختلف علوم انسانی تجربی و فنی است که با مشارکت منطقی و شیوه ای هماهنگ به سازمان دهی سرزمین می پردازد. در واقع سرزمین محدوده قلمرو و مرزهای یک کشور شامل خشکی ها، آب ها، فضای بالای آن تا اعماق زمین است.

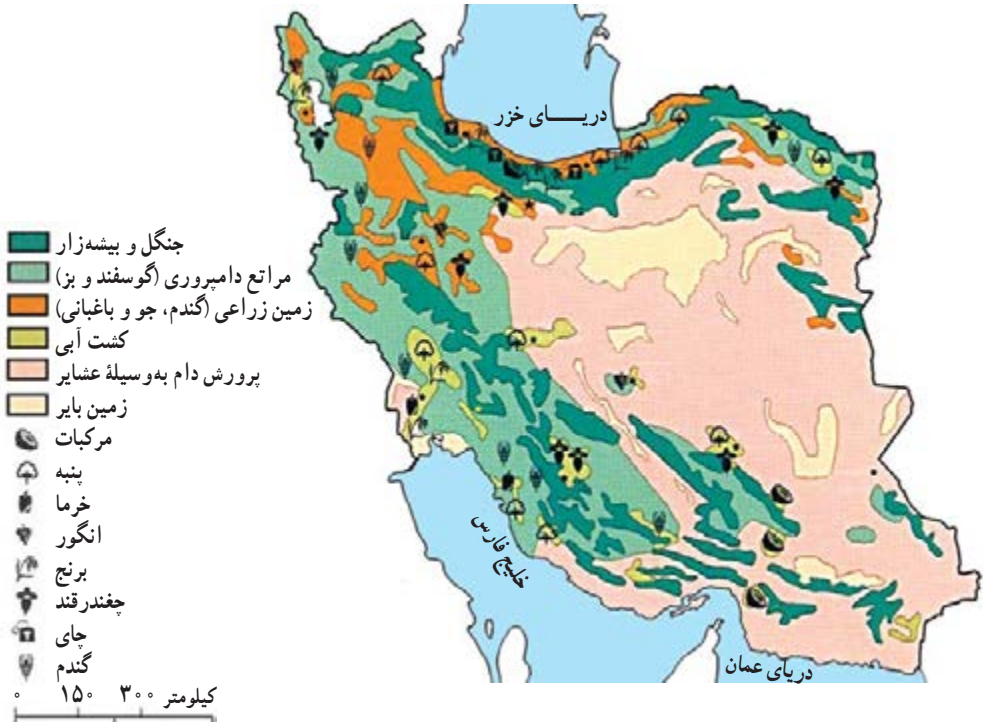
آمایش سرزمین برنامه ای است که به تنظیم رابطه انسان و فضا و فعالیت هایش به منظور بهره برداری منطقی از همه امکانات، از جهت تعادل منطقه ای، بهبود وضعیت مادی و معنوی انسان و حفاظت از محیط زیست می پردازد. این برنامه، براساس ارزش های اعتقادی و فرهنگی با ابزار علم و تجربه در طول زمان شکل می گیرد.

همان طور که در شکل ۱ صفحه بعد می بینید، انسان، فعالیت های اقتصادی و اجتماعی او و فضا، عناصر مشترک جغرافیا و آمایش سرزمین را تشکیل می دهند. هدف آمایش سرزمین، سازمان دهی مطلوب فضا به منظور رسیدن به توسعه پایدار است.

مکان، بستر این طرح است که در دانش جغرافیا اهمیت بسیار دارد. جغرافیا (با شناخت و ارزیابی منابع) و آمایش سرزمین با ساماندهی فعالیت‌ها ارتباط متقابل دارند.



شکل ۱- نمودار رابطه جغرافیا و آمایش سرزمین



شکل ۲- نمونه‌ای از نقشه کاربری اراضی

آمایش سرزمین در اروپا

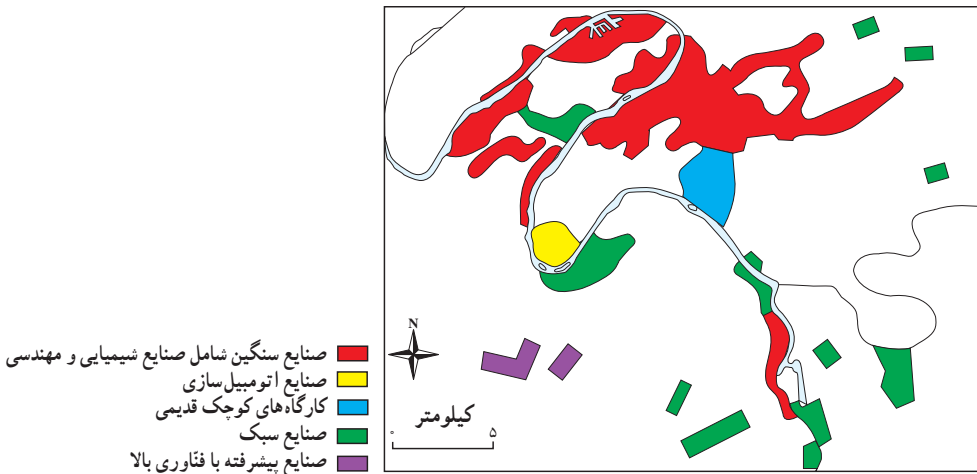
تاریخچهٔ پیدایش

پس از وقوع جنگ جهانی دوم و بروز وقایع سیاسی و نظامی و زیست محیطی (بمباران شهرها، روستاها، مزارع و...) کشورهای صنعتی به استفادهٔ بهتر از سرزمین و توان‌های آن توجه کردند. چنین مسئله‌ای مقدمهٔ طرح آمایش سرزمین در اروپا شد.

مراحل آمایش سرزمین

امروزه جوامع صنعتی در زمینهٔ آمایش سرزمین پیشرفت زیادی کرده‌اند که مراحل آن به‌طور خلاصه عبارت است از:

- گردآوری اطلاعات مختلف سرزمین
- تجزیه و تحلیل اطلاعات سرزمینی
- تهیهٔ نقشه‌های آمایش سرزمین و برنامه‌ریزی برای اجرای آن.



شکل ۳- نقشهٔ کاربری اراضی در حومهٔ پاریس

اهداف آمایش سرزمین در اروپا

برای یکپارچه‌سازی الگوهای توسعه، در کشورهای این قاره منشور آمایش سرزمین اروپا سه هدف اساسی را مورد توجه قرار داده است که عبارت‌اند از:

الف) توسعهٔ متوازن اجتماعی و اقتصادی مناطق مختلف اروپا

- ب) افزایش کیفیت سطح زندگی شهروندان
ج) بهره‌برداری آگاهانه و مسئولانه از منابع طبیعی و حفاظت آن

سطوح و محتوای آمایش سرزمین در اروپا

برای رسیدن به اهداف آمایش سرزمین باید بین نهادهای گوناگون هماهنگی وجود داشته باشد تا بتوانند برنامه‌هایی را برای تأمین منافع عمومی فراهم کنند. آمایش سرزمین در اروپا در سطوح مختلف به شرح زیر صورت می‌گیرد:

- ۱- در سطح محلی (آمایش توان‌های محلی)
 - ۲- در سطح منطقه‌ای (آمایش توان‌های منطقه مانند یک منطقه ساحلی)
 - ۳- در سطح ملی (آمایش توان‌های ملی مانند کشاورزی و صنعت)
 - ۴- در سطح قاره‌ای (هماهنگی موضوعات آمایشی کشورهای مختلف)
- بهترین سطح برای آمایش سرزمین، سطح منطقه‌ای است؛ در صورتی که در مسیر برنامه‌ریزی‌های ملی انجام شود.

بیشتر بدانیم

در آلمان، مجلس نمایندگان فدرال با توافق نمایندگان ایالات مختلف، قانون آمایش سرزمین این کشور را در سال ۱۹۶۵ به تصویب رسانید. براساس این قانون، تکالیف، اهداف و اصول آمایش سرزمین به شرح زیر تنظیم شد.

- ۱- ساختار فضایی کل کشور باید با وضعیت متوازی از فضاهای متراکم (شهرهای بزرگ) و مناطق روستایی توسعه داده شود.
- ۲- ساختار فضایی مناطق باید با شرایط اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی و زیست - بومی (اکولوژیک) متناسب باشد.
- ۳- وضعیت ارتباطات، مساکن، مشاغل و خدمات مناطق عقب‌مانده به میانگین توسعه آلمان برسد.
- ۴- تراکم جمعیت روستاها و ساختار آبادی‌ها حفظ شود.
- ۵- آینده‌نگری در ارتباط با اکتشاف و استخراج معادن در نظر گرفته شود.

- ۶- مقتضیات دفاع نظامی و غیرنظامی مورد توجه قرار گیرد.
- ۷- به همبستگی میهنی و تاریخی ایالات توجه شود.
- ۸- در تغییر کاربری زمین، سازگاری‌های زیست‌بومی و اکولوژیک محیط با برنامه‌های کشاورزی و جنگل‌داری مورد توجه قرار گیرد.
- ۹- ایالت‌ها می‌توانند با توجه به اصول آمایش ملی به آمایش منطقه‌ای نیز بپردازند.

آمایش سرزمین در ایران

با توجه به وسعت، تنوع جغرافیایی، پراکندگی توان‌های محیطی و نیروی انسانی در کشورمان، پرداختن به آمایش سرزمین امری ضروری است. تفکر برنامه‌ریزی آمایش سرزمین در ایران به اواسط دهه ۱۳۴۰ برمی‌گردد. در سال ۱۳۴۵ گزارشی با عنوان «مسئله افزایش جمعیت شهر تهران و نکاتی پیرامون عمران کشوری» انتشار یافت. از اواخر همین دهه، مذاکرات ایران و فرانسه در مورد آمایش سرزمین مطرح شد.

برای درک بهتر جایگاه آمایش سرزمین در کشورمان، ابتدا باید تاریخ سازماندهی مکانی فعالیت‌ها را مرور کنیم. به طور کلی، سازماندهی مکانی فعالیت‌ها در ایران به چهار مرحله تقسیم می‌شود:

مرحله اول: این مرحله شامل کلیه مناطق کشور است و از نظر زمانی تا اواسط حکومت رضاشاه را دربر می‌گیرد. در این مرحله، برنامه‌ریزی‌های عمرانی به طور کلی بدون مطالعات کارشناسی صورت می‌گرفت؛ برنامه‌ریزی شهری و روستایی به مفهوم کنونی آن وجود نداشت و لزوم برنامه‌ریزی در عرصه‌های اجتماعی و اقتصادی محسوس نبود.

مرحله دوم: در این مرحله که از اواسط سلطنت رضاشاه تا اوایل برنامه عمرانی پنجم ادامه داشت، دست‌اندرکاران هنوز به لزوم برنامه‌ریزی‌های اقتصادی و اجتماعی پی نبرده بودند. فقط تعداد کمی از مناطق کشور رشدی بدون برنامه داشتند. برنامه‌های اول تا چهارم هم به توسعه کشور کمک چندانی نکرده بود. در اوایل برنامه پنجم و هم‌زمان با افزایش بهای نفت، ضرورت برنامه‌ریزی‌ها آشکار شد.

مرحله سوم: این مرحله در پاسخ به مشکلات برنامه‌ریزی‌های دوره قبل (نظیر تمرکز شدید جمعیت، فعالیت‌ها و سرمایه‌ها در تهران و همچنین مشکلات اجتماعی ناشی از آن) آغاز شد. در این مرحله، لزوم ساماندهی فضایی احساس شد و یکی از بخش‌های سه‌گانه اصلی برنامه عمرانی ششم به این موضوع اختصاص یافت. به علاوه طرح آمایش سرزمین به عنوان ابزار توسعه فضایی کشور مطرح شد.

مرحله چهارم : پس از پیروزی انقلاب اسلامی، در اوایل دهه ۱۳۶۰ بار دیگر به ضرورت آمایش سرزمین توجه شد و مطالعات آن بین سال‌های ۱۳۶۴-۱۳۶۲ انجام پذیرفت. در قانون اجرای اصل چهل و هشتم (۴۸) قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران 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 مختلف کشور از منابع طبیعی و سرمایه‌های ملی،
- ۲- فراهم کردن زمینه رشد همه مناطق متناسب با استعدادها و با حفظ رقابت سازنده،
- ۳- توزیع مناسب فعالیت‌های اقتصادی در مناطق مختلف کشور،
- ۴- استفاده بهتر از قابلیت‌ها و مزیت‌های نسبی، در راستای نقش منطقه‌ای و بین‌المللی کشور.

با مطالعات و بررسی‌های کارشناسانه و ملاحظه میزان سرمایه‌گذاری‌های انجام شده در سال‌های گذشته و شاخص‌های توسعه‌یافتگی مناطق طرح آمایش سرزمین تهیه و اقدامات قانونی لازم برای اجرای آن از آغاز سال ۱۳۸۳ به عمل آمد.

در سال‌های اخیر، نهادهای اصلی حکومت جمهوری اسلامی ایران بر این مسئله تأکید کرده‌اند که توسعه بدون برنامه مناطق باید مهار شود و هرگونه برنامه‌ریزی مبتنی بر اصول آمایش سرزمینی باشد. در اوایل سال ۱۳۷۸ در سیاست‌های کلان برنامه پنج‌ساله سوم بر چارچوب‌های زیر به عنوان «اصول کلی آمایش سرزمینی کشور» تأکید شد.

اصول کلی آمایش سرزمین :

ملاحظات امنیتی و دفاعی ،

وحدت و یک پارچگی سرزمین ،

حفاظت محیط زیست و احیای آن ،

کارایی و بازدهی اقتصادی ،

گسترش عدالت اجتماعی و محرومیت زدایی ،

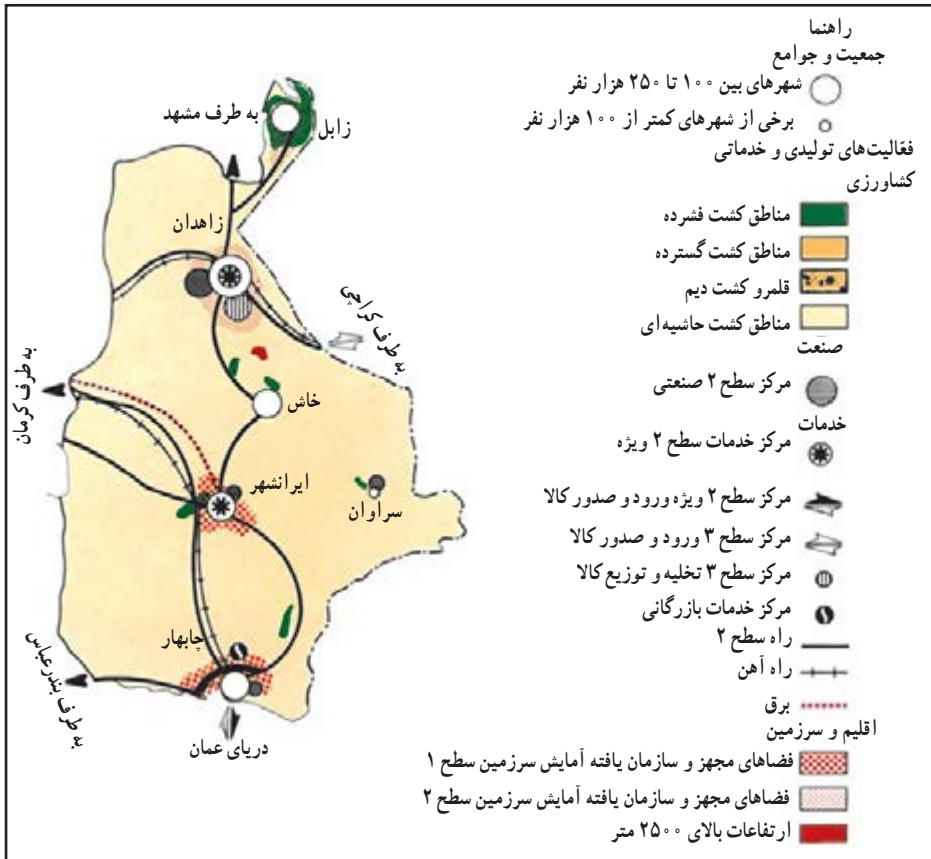
حفظ هویت اسلامی و میراث فرهنگی.

همان‌طور که گفتیم، در کشور ما آمایش سرزمین ابعاد ارزشی، سیاسی، قانونی، علمی و هنری

دارد.

سطوح و فرایند آمایش سرزمین در ایران

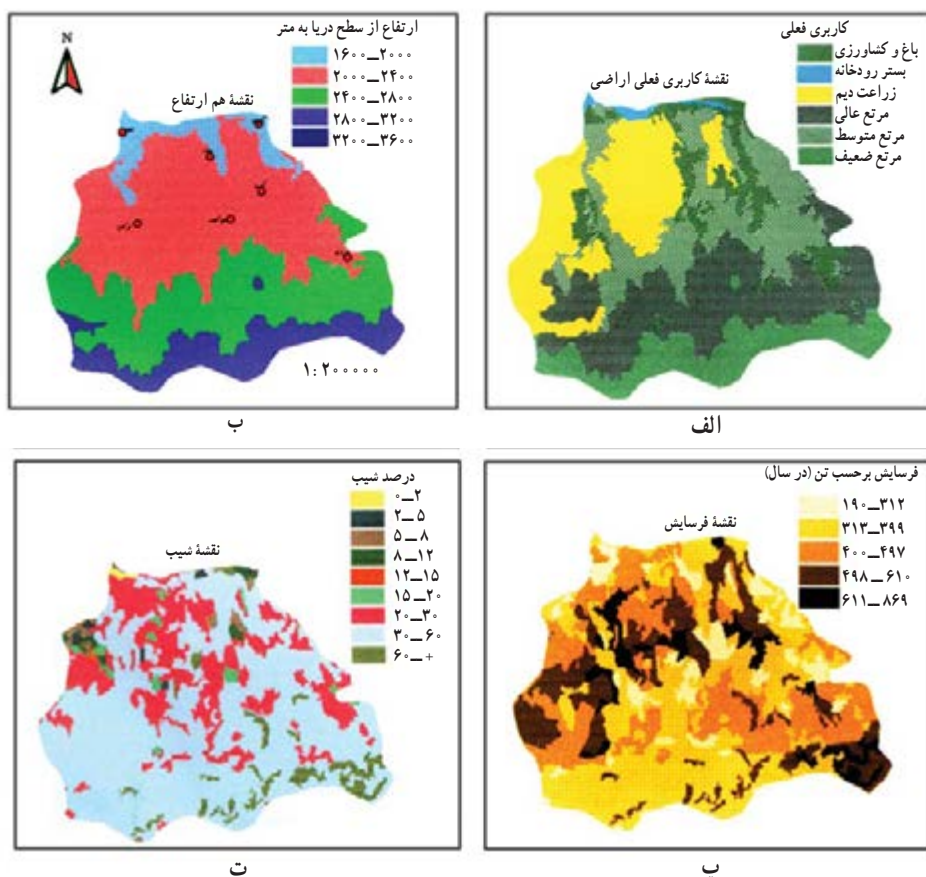
۱- تهیه طرح کلان ملی: این طرح چارچوبی کلان برای اقدامات مربوط به سرزمین است که براساس آن، فعالیت‌های بخش‌های کشاورزی، صنایع و بازرگانی و خدمات کشور شناسایی و خط‌مشی‌های آینده برای برنامه توسعه ملی مشخص می‌شود.



شکل ۴- زمینه طرح پایه آمایش استان سیستان و بلوچستان در چارچوب طرح پایه آمایش سرزمین

۲- آمایش در سطح منطقه‌ای: این مرحله، شامل شناسایی و ارزیابی محیطی، اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی در سطح یک منطقه و تهیه طرح آمایش آنها براساس اهداف موردنظر در مرحله قبلی است. پس از تهیه طرح کلان ملی، با توجه به اینکه مناطق جغرافیایی ایران از قابلیت و توان‌های متفاوتی برخوردارند، در هر منطقه، برنامه آمایش همان منطقه تهیه می‌شود؛ برای مثال، در برخی مناطق

قابلیت‌ها مبتنی بر فعالیت‌های گردشگری و در بعضی، مبتنی بر فعالیت‌های کشاورزی یا صنعتی است. در نواحی ساحلی رویکرد آمایش مخصوص به خود و ویژه نواحی ساحلی است. برای آمایش توان‌های یک منطقه ابتدا نقشه قابلیت‌های آن منطقه را تهیه می‌کنند. نقشه اقلیم، نقشه هیدرولوژی (آب‌های سطحی و زیرزمینی)؛ نقشه ناهمواری‌های سطحی زمین (ژئومورفولوژی)، خاک و نقشه پراکندگی گیاهی و جانوری از جمله نقشه‌های لازم برای ارزیابی توان محیط زیست یک منطقه‌اند. هریک از این نقشه‌ها دربردارنده اطلاعات زیادی درباره توان‌های محیطی یک منطقه است. با استفاده از این نقشه‌ها می‌توان به محدودیت منابع سرزمین برای کاربری موردنیاز پی برد. همچنین می‌توان واحدهای زیست محیطی^۱ مشابه را شناسایی کرد و سپس به برنامه‌ریزی و آمایش آنها پرداخت. در شکل ۵ تعدادی از نقشه‌های موردنیاز برای آمایش اراضی کشاورزی نشان داده شده است.



شکل ۵- چند نمونه از نقشه‌های موردنیاز برای آمایش سرزمین

۱- مناطقی که توان زیست محیطی مشابهی دارند، مناطق زیست محیطی همگن خوانده می‌شوند.

۳- تهیه برنامه‌های توسعه و آینده‌نگری: پس از تعیین برنامه‌های ملی و شناسایی توان‌های محیطی مناطق، طرح‌ها جنبه عملیاتی به خود می‌گیرند. در این مرحله، هماهنگی ارگان‌ها و نهادها با پروژه‌ها و طرح‌های آمایشی بسیار اهمیت دارد.

در برنامه آمایشی همواره باید آینده‌نگری مورد توجه باشد؛ مثلاً با توجه به رشد جمعیت در یک منطقه و توسعه اقتصادی آن، محدودیت شبکه‌های ارتباطی و توسعه حمل و نقل برای سال‌های آینده مورد توجه و برنامه‌ریزی قرار گیرد. به نظر شما برای آمایش و برنامه‌ریزی حمل و نقل در یک منطقه در آینده چه نقشه‌هایی لازم است؟

نتایج نهایی طرح آمایش سرزمین در ایران

آمایش سرزمین در واقع مهم‌ترین برنامه جامع توسعه ملی است که در آن توان‌ها و محدودیت‌های مناطق مختلف جغرافیایی برای توسعه ملی و پایدار مورد توجه قرار می‌گیرد. در پایان به دو نمونه از نتایج آمایش سرزمین اشاره می‌کنیم.

الف) در زمینه جمعیت

- پیش‌بینی تحولات جمعیت کشور طی سال‌های مورد برنامه‌ریزی
- تعیین محدوده‌های روستایی با توجه به اولویت‌های توسعه آنها
- منطقه‌بندی کشور براساس وضعیت مهاجرتی آن (مهاجرفرستی، مهاجرپذیری).

ب) در زمینه فعالیت‌های اقتصادی

- ناحیه‌بندی کلان قلمروهای کشاورزی
 - ناحیه‌بندی صنایع و خدمات کشور براساس میزان توسعه‌یافتگی
 - تعیین مناطق معدنی با عملکرد ملی
 - سطح‌بندی مراکز اصلی گردشگری با عملکرد ملی و بین‌المللی
 - مکان‌یابی راه‌ها، فرودگاه‌ها، خطوط انرژی
 - تعیین محدوده‌های جدید برای شهرها
 - تعیین مراکز صنعتی کشور و درجه توسعه‌یافتگی آنها.
- برنامه آمایش سرزمین می‌تواند در ترسیم چشم‌انداز توسعه یک کشور نقش مهمی داشته باشد. در این روند، مطالعات جغرافیایی به تهیه برنامه آمایش سرزمین بسیار کمک می‌کند.



شکل ۶- مدلی از آمایش سرزمین در سطح محلی

فعالیت

- ۱- سه مورد از اهداف اساسی آمایش سرزمین در اروپا را بنویسید.
- ۲- آمایش سرزمین در کشور ما، تا انقلاب اسلامی، چه مرحله‌ای را طی کرده است؟
- ۳- در سال‌های اخیر، نهادهای اصلی نظام جمهوری اسلامی بر چه عواملی به عنوان اصول کلی آمایش کشور تأکید کرده‌اند؟
- ۴- سطح منطقه‌ای آمایش سرزمین در کشورمان را به اختصار توضیح دهید.
- ۵- نتایج نهایی آمایش سرزمین در بخش اقتصادی کدام‌اند؟ (۴ مورد)

