

به نام خدا

نشست تخصصی

آمایش سرزمین

و توسعه پایدار صنعتی و منطقه ای

دکتر غلامرضا کاظمیان

دانشیار دانشگاه علامه طباطبائی

دی ۱۴۰۰

تعریف

آمایش سندی است که برای تحقق توسعه پایدار فضایی، مجموعه اهداف، راهبردها، سیاست ها و برنامه های اجرایی بخش های دولتی و غیردولتی را در ابعاد اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی، زیست محیطی و کالبدی در بر می گیرد.

این برنامه در چارچوب چشم انداز، اهداف توسعه ملی؛ با رویکردی توسعه گرا، مشارکت جو و انعطاف پذیر تهیه می شود.

هدف

هدف از تهیه برنامه آمایش دستیابی به سندی است که سازمان فضایی منسجم، اثر بخش، مبتنی بر احصاء و بکارگیری روش های اجرایی برای دستیابی به توسعه پایدار در چارچوب توسعه ملی مبتنی بر اصول مصوب آمایش سرزمین به شرح زیر ارائه نماید:

- ۱- ملاحظات امنیتی و دفاعی
- ۲- کارایی و بازدهی اقتصادی
- ۳- وحدت و یکپارچگی سرزمین
- ۴- گسترش عدالت اجتماعی و تعادل های منطقه ای
- ۵- حفاظت محیط زیست و احیای منابع طبیعی
- ۶- حفظ هویت اسلامی، ایرانی و حراست از میراث فرهنگی
- ۷- تسهیل و تنظیم روابط درونی و بیرونی اقتصاد کشور
- ۸- رفع محرومیت ها، به خصوص در مناطق روستایی کشور

مقوله آمایش سرزمین به عنوان تلفیقی از سه علم اقتصاد، جغرافیا و جامعه‌شناسی و به عنوان **تبیین درازمدت توسعه** بر اساس مراحل اساسی ذیل:

❖ **تدوین اصلی‌ترین جهت‌گیری‌های توسعه بلندمدت کشور** از منظر آمایش سرزمین در **فرآیند نگاه از بالا به توسعه ملی** و تعیین و تبیین بازتاب‌های سرزمینی آن.

❖ **تعیین امکانات، قابلیت‌ها، موانع و تنگناهای تعیین‌کننده تخصص‌ها و عملکردهای مناطق در یک نگاه از پایین به سطح ملی.**

❖ **تلفیق دو فرآیند نخست** در برخورد با بخش‌های اقتصادی و ایجاد هماهنگی‌های بین منطقه‌ای و بین بخشی و بخشی – منطقه‌ای و تصویر بازتاب‌های سرزمینی مرحله توسعه یافتگی بخش‌های مختلف در سطح ملی

• ضرورت و کاربرد آمایش سرزمین:

- مدیریت سرزمین در جهت آرمان های درازمدت (راهبردی)
- رفع آشفتگی فعالیت ها (تداخل، تباین، همپوشی)
- افزایش کارائی فعالیت ها (هم افزائی فضائی)
- بهره مندی عادلانه اجتماعات محلی از دستاوردهای توسعه
- حفاظت محیط زیست و تعادل اکولوژیک (پایداری محیطی)

فضا (سرزمین تجهیز شده)

منبعی نادر است که نیازمند دانش چگونگی توزیع
و تخصیص بهینه آن می باشد.



آمایش سرزمین = برنامه ریزی فضایی

رسالت برنامه ریزی فضائی :

- توزیع منصفانه فضای توسعه در جهت عدالت اجتماعی
- حفاظت محیط زیست، تعادل اکولوژیک و زیست پذیری
- یکپارچگی سرمایه های موجد توسعه و "خوشبختی مردم"
- هماهنگی افقی (میان بخشی) و عمودی (ملی / منطقه ای / فضائی) بر بستر قلمرو جغرافیائی مشخص
- حفظ هویت های فضائی به همراه تقویت وحدت ملی
- برقراری پیوندها و همبستگی فضائی برای ایجاد مزیت های رقابتی
- ایجاد چشم انداز آرمانی و بسیج اجتماعی برای تحقق آن

نظام برنامه ریزی فضایی کشور



هدف برنامه ریزی منطقه ای:

فراهم کردن زمینه و منابع توسعه پایدار مناطق با لحاظ:

یکپارچگی درونی منطقه

انطباق با برنامه ملی،

نیرو گیری از و نیرو بخشی به سطح ملی.

عوامل و متغیرهای موثر در آمایش:

- نظام برنامه ریزی
- سند برنامه های توسعه و آمایش
- سرمایه ها و منابع توسعه
- فرماسیون (شکل بندی) اجتماعی منطقه: نهادهای توسعه منطقه ای

□ توسعه منطقه ای از منظر رویکرد نهادی

➤ سیاست ها و ابزارها:

- تدارک شرایط برای توسعه فعالیت های اقتصادی، اجتماعی و اکولوژیکی
- ظرفیت سازی
- توسعه دانش و فرایندهای یادگیری در سطح منطقه
- ارتقا و تقویت فرایندهای خوداداره کنندگی تعاونی و خودیاری
- تقویت حکمروایی منطقه ای

➤ تصمیم گیری برای توسعه:

- فرایند تصمیم گیری محلی / منطقه ای
- نشأت گرفته از ابتکارات و تصمیمات سطوح پایین
- مبتنی بر خواسته ها و نیازهای محلی / منطقه ای
- رعایت الزامات و چارچوب های قانونی، راهبردی و سیاستی ملی

□ توسعه منطقه ای از منظر رویکرد نهادی

➤ مدیریت توسعه منطقه ای:

- تمرکززدایی شده مبتنی بر همکاری عمودی و افقی بین لایه های مختلف حکومت و همکاری افقی بین بخش های خصوصی و عمومی
- مشارکت و نقش گروه ها و عوامل محلی / منطقه ای
- رهبری محلی / منطقه ای به عنوان اقدامی مشارکتی و عمل جمعی
- تعامل عوامل محلی با هم و با سطوح بالادست

عدم تعادل و توازن به مثابه مسئله اصلی آمایش:

- **ایران سرزمینی گسترده؛ متنوع و متکثر** با ویژگیهای گوناگون جغرافیایی و زیست محیطی است که اقوام مختلفی با تنوع فرهنگی، اجتماعی و اقتصادی در آن ساکن هستند.

- **تفاوت ها و عدم تعادل های ژرفی بین استان ها** و نیز درون استان ها از نظر سطح توسعه یافتگی کنونی و آهنگ رشد مشاهده می شود.

- در حالیکه گوناگونی موجب تلفیق و قدرت متکثر می شود، اختلاف و عدم تعادل در توسعه فضائی کشور، محمل خطرپذیری و تنش در وحدت ملی است.

- عدم تعادل های منطقه ای کشور از یک سو، موجب عدم بهره برداری از تمامی ظرفیت ها و ناپایداری می شود و از سوی دیگر، بر خلاف نیات عالی نظام و عدالت اجتماعی است.

عوامل بازدارنده تحقق توسعه متعادل منطقه ای:

- ❖ کم توجهی به قابلیت ها و ظرفیت های فرهنگی / اجتماعی، اقتصادی و محیطی در سطوح محلی و منطقه ای
- ❖ ضعف مشارکت فراگیر تمامی عوامل توسعه آفرین منطقه ای
- ❖ ساختارهای متمرکز تصمیم گیری و اجرایی
- ❖ نبود نظریه راهنمای نیل به توسعه فضائی متعادل ملی
- ❖ فقدان چشم انداز و مسیر روشن برای سیاست گذاری، برنامه ریزی و مدیریت توسعه منطقه ای در کنار برنامه ریزی بخشی متداول در ایران
- ❖ نبود نظامی برای کنترل و پایش تعادل و پایداری توسعه منطقه ای
- ❖ عدم استفاده از سیاست ها، روش ها و ابزارهای نوین توسعه منطقه ای

عوامل و منابع برابری و تعادل:

۱- منابع و محیط طبیعی (سرمایه طبیعی و زیست محیطی)

۲- عوامل و منابع ملموس تولیدی و زیربنایی (سرمایه های مالی، تکنولوژیک و فیزیکی)

۳- عوامل و منابع غیر ملموس (ظرفیتها و سرمایه های اجتماعی و فرهنگی؛ دانش محلی و نوآوری)

۴- منابع انسانی (دانش، مهارت و ظرفیت توسعه زایی)

۵- منابع و ظرفیتهای نهادی (سرمایه نهادی، فرآیندها و ساختارهای حکمروایی؛ مشارکت کنشگران)

پیامدها و نشانه های تعادل:

۱- کاهش شکاف در کارآیی و بهره وری اقتصادی مناطق

۲- کاهش تفاوت در نرخ اشتغال مناطق

۳- کاهش شکاف اجتماعات شهری و روستایی

۴- کاهش شکاف مناطق مرزی و حاشیه ای با مناطق مرکزی

۵- کاهش شکاف کیفیت زندگی و زیست پذیری مناطق

۶- کاهش شکاف عملکرد نهادهای رسمی و غیررسمی

خروجی های اصلی برنامه آمایش

- ✓ برآورد حجم جمعیت استان و چگونگی توزیع آن میان نواحی برنامه ریزی
- ✓ طراحی نظام سکونتگاهی و خدمات رسانی استان
- ✓ طراحی الگوی استقرار فعالیت های تولیدی (کشاورزی، معدن، صنعت و خدمات برتر)
- ✓ طراحی الگوی استقرار شبکه های زیر بنایی (ارتباطات، انرژی و آب)

خروجی های اصلی برنامه آمایش استان

✓ ارائه راهبردهای ارتقاء ساختار اجتماعی – فرهنگی استان

✓ ارائه راهبردهای ارتقاء وضعیت زیست محیطی استان

✓ ارائه راهبردهای نظام تصمیم گیری

خروجی های اصلی برنامه آمایش استان

✓ پهنه بندی کلان کاربری اراضی

✓ ارائه ساختار فضایی استان در افق طرح

✓ پیشنهاد عناوین پروگرام های اجرایی اولویت دار

✓ پیشنهاد طرح های بارز اولویت دار

خروجی های اصلی برنامه آمایش استان

- ✓ ارائه برش های بخشی برنامه آمایش استان
- ✓ ارائه برش های ناحیه ای برنامه آمایش استان
- ✓ طراحی نظام مدیریت آمایش استان و ترتیبات نهادی مربوطه
- ✓ طراحی نظام ارزیابی و پایش استان

مسئله عدم تعادل و توازن:

❖ بیش از ۶ دهه تجربه بکارگیری سازوکار برنامه □ ریزی در فرایند توسعه ایران

❖ حدود ۵ دهه تجربه برنامه ریزی و سیاستگذاری توسعه منطقه ای در ایران

❖ تشکیل صدها سازمان برنامه □ ریزی و اجرایی مرتبط

❖ تعداد بسیار طرح ها و برنامه های منطقه ای تدوین شده و صرف حجم عظیم منابع مالی ملی برای ایجاد توسعه متعادل در دوره های زمانی مختلف

• اقدامات و منابع تخصیص یافته فاقد اثر بخشی مورد انتظار در برقراری تعادل منطقه ای در کشور بودند.

•
"اسناد آمایش استانها" و متعاقب آن "سند ملی آمایش سرزمین" سرانجام در سال 1399 پس از سالها پیگیری و انتظار به تصویب شورای عالی آمایش سرزمین رسیده و به مراجع مرتبط ابلاغ شد.

استقرار نظام راهبری توسعه سرزمین، الزام تمامی دستگاههای اجرایی ملی و استانی به رعایت مفاد سند، الزام سازمان برنامه و بودجه به رعایت مفاد سند در تمام برنامه های توسعه ای و نیز بودجه های سالانه و همچنین تعیین تکالیف ویژه برای برخی از دستگاههای مرتبط از جمله تمهیدات رویه ای برای تحقق و عملیاتی شدن این سند هستند.

ابرمسئله توسعه فضایی ایران:

تجربه بیش از هفت دهه برنامه ریزی توسعه بخشی و فضایی در ایران؛ بویژه تجارب برنامه ریزی فضایی و آمایش سرزمین؛ حکایت از مسئله ای بزرگ در توسعه ایران دارد که به حسرتی عمیق برای برنامه ریزان و سازمانهای متولی برنامه ریزی شده است. "ناهمراهی سازمانها و نهادهای متولی اجرا و تحقق در رعایت مفاد این برنامه ها و اجرای آنها".

اسناد برنامه ای به عنوان "مرجع برنامه ریزان و کنشگران برای
تصمیم سازی و تصمیم گیری در راهبری توسعه فضایی
سرزمین" در عرصه عمل و اجرا ???

