



بررسی چالش‌های زیست محیطی عرصه کشاورزی و امنیت غذایی

اصفهان - نیمسال دوم ۱۳۹۰ و نیمسال اول ۱۳۹۱

مدیریت محیط زیست و توسعه پایدار کشاورزی سازمان جهاد کشاورزی استان اصفهان

آمایش سرزمین زیربنای توسعه پایدار کشور

نورایر تومانیان

استادیار مرکز تحقیقات کشاورزی و منابع طبیعی استان اصفهان

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.

معانی آمایش سرزمین

- آمایش سرزمین به تعبیری، اداره امور کشور براساس علم و تکنیک است.
- آمایش سرزمین مولد برنامه‌های ملی و برنامه‌های ملی مشخص‌کننده افق‌ها و دورنماهای پیشرفت و توسعه زمانی- مکانی برای گستره کشور و جامعه می‌باشد.
- آمایش سرزمین متمرکز نمودن سیستم‌های تصمیم‌گیری، برنامه‌ریزی و اجرایی کشور در قالب مجموعه‌ای از قوانین، دستورالعمل‌ها برای نیل به اهداف مشخص شده ملی می‌باشد.
- آمایش سرزمین فرآیندی دقیق بوده و با اینکه سیاست‌گذار می‌باشد ولی خود سیاسی نیست.
- آمایش سرزمین خود ظرف است و نه مظرورف، یعنی بر تمامی فعالیت‌های طراحی، برنامه‌ریزی، بودجه‌ریزی و اجراء در یک کشور احاطه دارد.
- آمایش سرزمین بر اساس شناخت و کسب اطلاعات دقیق از وضع و شرایط موجود منابع ملی، پتانسیل‌های منطقه‌ای و دورنما‌های مشخص طراحی می‌گردد.
- آمایش سرزمین کاری پیچیده و درگیر با سیستم‌های اقتصادی، محیطی، فرهنگی و شرایط اجتماعی و سیاسی میباشد.



بررسی چالش‌های زیست محیطی عرصه کشاورزی و امنیت غذایی

اصفهان - نیمسال دوم ۱۳۹۰ و نیمسال اول ۱۳۹۱

مدیریت محیط زیست و توسعه پایدار کشاورزی سازمان جهاد کشاورزی استان اصفهان

- در طراحی و اجرای برنامه آمایش سرزمین سطوح مختلفی از ارگان‌های کشور درگیر هستند.

- برای طراحی آن معیارهای و اطلاعات کاملی از منابع ملی مورد نیاز است.

اهمیت و ضرورت انجام مطالعات برنامه‌ریزی آمایش سرزمین

به عنوان راه‌حلی برای مسائل و مشکلات کشور بوده و مهم‌ترین رویکرد برنامه‌ریزی در غالب کشورهای جهان است. برنامه‌ریزی آمایشی با بررسی و مطالعه خصوصیات و ویژگی‌های کلی فضای کشور و بازیافت قابلیت‌ها در نواحی مختلف آن راه‌حلی برای توزیع مناسب الگوهای توسعه و استقرار فعالیت‌های اقتصادی اجتماعی و فضایی ارائه می‌نماید.

تعریف آمایش سرزمین

- ساختار منسجمی از برنامه‌های ملی برای ایجاد توازن برتر از روابط اجتماعی، اقتصادی و توسعه پایدار در زمان و مکان می‌باشد.

- در عین حال، بین اهداف، ساختار سازمانی، تکنیک‌ها و سیاست‌ها روابطی علمی ایجاد کرده و با رویکردی همه‌جانبه نگر رو بسوی توسعه پایدار دارد.

- آمایش سرزمین بیان جغرافیایی سیستم‌های اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی و اکولوژیکی سیاست‌ها و استراتژی‌های جامعه می‌باشد.

- آمایش سرزمین فقط Land Use Planning نیست و مسایل خیلی وسیعتری را در بر می‌گیرد.

نقش آمایش سرزمین در کشور

- ارتقاء کیفیت زندگی مردم

- ایجاد موقعیت برتر اقتصادی برای رقابت با دیگر کشورها

- ایجاد محیطی سالم و پایدار برای زیست انسان (و موجودات زی حیات دیگر)

- گسترش عدالت اجتماعی و توزیع هر چه یکنواخت تر ثروت ملی

- ایجاد پایداری در توسعه و ماندگاری در منابع ملی

اهداف آمایش سرزمین

- اطمینان از بهینه بودن و سازمان یافتگی برنامه‌های استفاده از منابع ملی و پایدار

- ماندن آن‌ها به جهت رفع نیازهای نسل کنونی و نسل‌های آینده.

- جامعه عمل پوشاندن اهداف و افق‌های تعریف شده ملی و فرا ملی.



بررسی چالش‌های زیست محیطی عرصه کشاورزی و امنیت غذایی

اصفهان - نیمسال دوم ۱۳۹۰ و نیمسال اول ۱۳۹۱

مدیریت محیط زیست و توسعه پایدار کشاورزی سازمان جهاد کشاورزی استان اصفهان

- برنامه‌ریزی آمایشی به بررسی و مطالعه خصوصیات و ویژگی‌های کلی فضای استان و بازیافت قابلیت‌ها در نواحی مختلف آن راه‌حلی برای ایجاد توزیع مناسب الگوهای توسعه و استقرار فعالیت‌های اقتصادی اجتماعی و فضایی را ارائه می‌نماید.
- هدف کلی آمایش سرزمین به عبارت دیگر سازماندهی فضا به منظور بهره‌وری مطلوب از سرزمین در چهارچوب منافع ملی آمایش سرزمین زیربنای سازماندهی توسعه منطقه‌ای است و به بیانی دیگر ابزار اصلی برنامه‌ریزی و تصمیم‌گیری‌های منطقه‌ای و ملی است. به بیان دیگر آمایش سرزمین عبارت از استفاده بهینه از هر ناحیه از زمین بدون هرگونه آسیب به منابع آن. آمایش سرزمین استفاده از منابع را تضمین می‌کند و آن را به طریقی هدایت می‌کند که بتواند نیازهای نسل‌های فعلی و بعدی را تأمین نماید.
- انعطاف پذیری و تغییر پذیری برنامه آمایش سرزمین: تغییر، تجدید نظر یا طراحی دوباره برنامه آمایش سرزمین در صورت‌های زیر اتفاق می‌افتد:
 - بر اساس نیاز جامعه
 - خاتمه برنامه‌های افق تعریف شده قبلی و تعریف افق جدید
 - تغییر شرایط (اجتماعی، سیاسی، اقتصادی و بین‌المللی)
- بر این اساس چرخه تکاملی برنامه‌های آمایش سرزمین در کشور تحت محورهای فضا از یک طرف و زمان از طرف دیگر بصورت مارپیچ به جلو می‌رود. برنامه‌های آمایش سرزمین و اجزاء آن برای دولت‌ها لازم‌الاجرا بوده و باید بودجه مشخص و متوازن، مجری مشخص و زمان اجرای تعریف شده داشته باشند. طراحی برنامه‌های آمایشی باید واقع‌بینانه، دور از هرگونه برخوردهای احساسی و بر پایه حقایق موجود و اصول ثابت انجام گیرد. عدم اجرای کوچکترین بند از موارد تعریف شده منجر به شکست کلی برنامه می‌شود.
- افزایش دقت و کیفیت اطلاعات و داده‌ها برنامه‌ریزی آمایش سرزمین، روند جامعی از برنامه‌ریزی منطقه‌ای را ارائه می‌کند. این شکل از برنامه‌ریزی برای به‌کارگیری برنامه‌ریزی منطقه‌ای در سطح یک کشور بهترین مکمل برای برنامه‌ریزی کلان و بخشی است. برنامه‌ریزی آمایش سرزمین چون با دیدی وسیع و همه‌جانبه به فضای ملی نگاه می‌کند، همه مناطق کشور را باحوصله و دقت و از جهات مختلف مورد مطالعه و شناسایی قرار می‌دهد. سپس بر اساس



بررسی چالش‌های زیست محیطی عرصه کشاورزی و امنیت غذایی

اصفهان - نیمسال دوم ۱۳۹۰ و نیمسال اول ۱۳۹۱

مدیریت محیط زیست و توسعه پایدار کشاورزی سازمان جهاد کشاورزی استان اصفهان

توانمندی‌ها، قابلیت‌ها و استعدادها در منطقه باتوجه به یکنواختی و هماهنگی اثرات نتایج عملکردهای ملی آن‌ها در سطح ملی، نقش و مسئولیت خاصی را به هر منطقه محول می‌کند.

مهم‌ترین خصوصیات آمایش سرزمین، جامع‌نگری، دوراندیشی، کل‌گرایی، کیفیت‌گرایی و سازماندهی فضای کشور است. هدف آمایش سرزمین، توزیع بهینه جمعیت و فعالیت در سرزمین است، به‌گونه‌ای 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، سازماندهی فضا به‌منظور بهره‌وری مطلوب از سرزمین در چهارچوب منافع ملی، هدف کلی آمایش سرزمین می‌باشد. آمایش سرزمین زیربنای سازماندهی توسعه منطقه‌ای است و به بیانی دیگر ابزار اصلی برنامه‌ریزی و تصمیم‌گیری‌های منطقه‌ای و ملی است. آمایش سرزمین، زمینه اصلی تهیه برنامه‌های توسعه اقتصادی-اجتماعی هر منطقه را فراهم می‌آورد و ابزار اصلی تلفیق برنامه‌ریزی‌های اقتصادی و اجتماعی با برنامه‌ریزی‌های فیزیکی و فضایی خواهد بود. از آن‌جا که برای تحقق اهداف توسعه، باید همه منابع اجتماعی را اعم از منابع انسانی، اقتصادی و منابع فضایی و محیطی به کار گرفت و به‌کارگیری همه این‌ها مستلزم برنامه‌ریزی است، لذا آمایش سرزمین مبنای طرح‌ها و برنامه‌های جامع توسعه بوده و پیوند دهنده برنامه‌ریزی‌های اقتصادی، اجتماعی و فضایی یا مجموع آنان در قالب برنامه‌ریزی جامع و در مقیاس ملی و منطقه‌ای است.

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. تحلیل چگونگی سازمان فضایی کشور از ضرورت‌های زیر ناشی می‌شود: ۱- با شناخت عوامل مؤثر و نیز چگونگی سازمان‌یابی فضا، می‌توان قانونمندی‌های سازمان دادن فضا را دریافت تا از این طریق توسعه ارادی و هدایت شده فضای کشور ممکن گردد. ۲- با شناخت سیمای موجود و ویژگی‌های فضای ملی می‌توان به نقاط قوت و ضعف آن پی برد و در جهت سازماندهی دوباره وضع موجود اقدام نمود. ۳- با شناخت روند سازمان‌یابی فضا می‌توان دریافت که تحولات ملی به چه سمت و سویی گرایش دارد و در نتیجه، در توافق با



بررسی چالش‌های زیست محیطی عرصه کشاورزی و امنیت غذایی

اصفهان - نیمسال دوم ۱۳۹۰ و نیمسال اول ۱۳۹۱

مدیریت محیط زیست و توسعه پایدار کشاورزی سازمان جهاد کشاورزی استان اصفهان

استراتژی توسعه کشور هست یا نه. ۴- همچنین می‌توان نتیجه گرفت که در برنامه‌ریزی فضای ملی، کدام روندها را باید تقویت یا تضعیف کرد یا به وجود آورد. عواملی که منجر به شکل‌گیری یک سرزمین یا یک فضا (عوامل ارادی و غیر ارادی) می‌شود، عبارتند از عوامل ارادی یا غیر ارادی. عوامل غیر ارادی عواملی هستند که اراده انسان، حداقل در شرایط حاضر نقش تعیین‌کننده‌ای در تغییر و تحول آن‌ها ندارد. این عوامل را به‌نوبه خود به دو گروه جغرافیایی طبیعی و جغرافیایی تاریخی تقسیم می‌کنند. عوامل ارادی بالطبع به عواملی اطلاق می‌شود که تحت تأثیر تصمیم و اراده انسان (جامعه بشری) قابلیت تغییر و تحول بسیار دارد. این عوامل را نیز در سه گروه ساختار اقتصادی، ویژگی‌های فرهنگی و سیاسی و نظامی و تغییر و تحولات فراملی طبقه‌بندی می‌کنند.

ساختار اقتصادی: شیوه و ترکیب تولید، اولویت‌ها در تخصیص منابع، سیاست‌های وارداتی و صادراتی باعث شکل‌گیری مراکز تولید و مصرف، قطب‌های صنعتی و نواحی کشاورزی و مراکز داد و ستد می‌شود که از اصلی‌ترین عوامل شکل‌گیری سرزمین است.

ویژگی‌های فرهنگی و سیاسی و نظامی: رونق اقتصادی و به‌تبع آن رشد و توسعه شهرهای مشهد و قم به دلیل عنایت مردم به اماکن متبرکه، ایجاد و توسعه شهرهایی چون زاهدان، یاسوج و شهرکرد و برخی از شهرهای غرب کشور بر اساس ملاحظات سیاسی و توسعه بندر چابهار بر اساس ملاحظات نظامی، نمونه‌هایی از شکل‌گیری سرزمین بر اساس عوامل غیر ارادی است.

تغییر و تحولات فراملی: جنگ ۸ ساله ایران و عراق و محدودیت‌های بالقوه‌ای که پس از جنگ نیز همواره از سوی همسایه غربی وجود داشته، اضمحلال حکومت اتحاد جماهیر شوروی و ایجاد جمهوری‌های مستقل در شمال کشور که باب تازه‌ای در مناسبات اقتصادی و اجتماعی با ایران را گشوده‌اند یا تحولات مربوط به افغانستان در نوار شرقی کشور و ... هر یک به‌نوبه خود در دوره‌های زمانی میان‌مدت و بلندمدت باعث ایجاد تغییرات در این مناطق خواهد شد.

برنامه‌ریزی منطقه‌ای، افزون بر جهت تنظیم و هماهنگ کردن برنامه‌های مختلف اقتصادی-اجتماعی با نیازها و امکانات محلی، فرآیندی است در جهت مشارکت مردم و مناطق در برنامه‌ریزی و فراهم آوردن موجبات برنامه‌ریزی از پایین به بالا در جهت انطباق برنامه‌های کلان ملی با ویژگی‌های ناحیه‌ای، برنامه‌ریزی منطقه‌ای از نظر جغرافیا و فضا، وجوه مشترک فراوانی با آمایش سرزمین دارد. تجارب جهانی نیز حکایت از این واقعیت دارد که این دو (برنامه‌ریزی منطقه‌ای و آمایش سرزمین) باید در کنار هم و بلکه برنامه‌ریزی منطقه‌ای در چهارچوب آمایش سرزمین انجام پذیرد.

تاریخچه طراحی برنامه آمایش سرزمین در نظام برنامه‌ریزی کشور



بررسی چالش‌های زیست محیطی عرصه کشاورزی و امنیت غذایی

اصفهان - نیمسال دوم ۱۳۹۰ و نیمسال اول ۱۳۹۱

مدیریت محیط زیست و توسعه پایدار کشاورزی سازمان جهادکشاورزی استان اصفهان

سابقه تهیه و تدوین آمایش سرزمین در نظام برنامه‌ریزی ایران به سال‌های قبل از انقلاب برمی‌گردد که نشان‌دهنده جایگاه و اهمیت ویژه‌ای است که از دیر باز برای آمایش سرزمین در نظام برنامه‌ریزی کشور قائل بوده‌اند. بنا به ضرورت‌های فضایی کشور مرحله جدید مطالعات برای طراحی برنامه آمایش در کشور از سال ۷۶ شروع و در حال حاضر در مرحله تهیه و تدوین نهایی می‌باشد (با توجه به تکلیفی که در برنامه چهارم برای دولت مشخص شده باید در برنامه پنجم برنامه آمایش نهائی گردد). نظام برنامه‌ریزی کشور با توجه به بیش از نیم قرن قدمت، تحولات گوناگونی را تجربه کرده است. به بیان دیگر در هر برهه از زمان با توجه به انتظارات و نیازهای نظام اجرایی و برنامه‌ریزی کشور، ساختار و محتوایی متناسب با آن طراحی شده است. تعدد جریان‌های متعارف برنامه‌ریزی در کشور و ایراداتی که به هریک از آن‌ها به شکل منفرد وارد شده است و نیز مشکلاتی که در هماهنگی این جریان‌ها وجود داشته است، در نهایت نتوانسته به تدوین و طراحی یک برنامه منسجم همه‌جانبه منجر گردد. ضرورت اتکا به یک شیوه برنامه‌ریزی جامع مبتنی بر آمایش سرزمین در توسعه کشور را اجتناب‌ناپذیر می‌باشد. قانون نیز دولت را مکلف کرده به منظور توزیع متناسب جمعیت و فعالیت‌ها در پهنه سرزمین با هدف استفاده کارآمد از قابلیت‌های کشور، سند ملی آمایش را تهیه و به مرحله اجرا در آورد. برنامه آمایش سرزمین بعنوان سند بالادست اسناد توسعه کشور، الگوی تهیه و تدوین برنامه‌های توسعه ۵ ساله و سایر برنامه‌های توسعه کشور خواهد بود و در سایه آن برنامه‌ریزی‌های اقتصادی می‌تواند پاسخگوی بسیاری از مشکلات و کمبودهای جامعه باشد.

استراتژی‌های استفاده شده برای طراحی آمایش سرزمین

استراتژی‌هایی که تاکنون برای طراحی آمایش سرزمین در ایران استفاده شده است به قرار زیر بوده است.

- همواره مرسوم بوده که از کلیت طرح‌های آمایشی فقط افق و دورنمای آن ارائه می‌شود و لایه‌های دیگر طراحی آمایش سرزمین نادیده گرفته شده‌اند.
- چگونگی محقق شدن افق‌ها و چشم‌اندازهای تعریف شده طراحی، تعریف و مشخص نشده‌اند. این بدان معنی است که سیاست‌ها، استراتژی‌ها و اهداف از یک طرف و طرح‌ها و پروژه‌های قابل اجرا از طرف دیگر چه در لایه ملی و چه در لایه‌های دقیقتر (استانی و شهرستانی) طراحی و مشخص نگردیده‌اند.
- افق‌ها یا دورنماهای ارائه شده ضمانت‌اجرایی ضعیفی داشته‌اند.
- عضو و بدنه طراح، مجری و ارزیاب در طراحی‌های انجام شده تعریف نشده‌اند (این ارگان‌ها به صورت تخصصی و حرفه‌ای موظف نشده‌اند).



بررسی چالش‌های زیست محیطی عرصه کشاورزی و امنیت غذایی

اصفهان - نیمسال دوم ۱۳۹۰ و نیمسال اول ۱۳۹۱

مدیریت محیط زیست و توسعه پایدار کشاورزی سازمان جهاد کشاورزی استان اصفهان

در این ارتباط هنوز این سوال که " آیا برای طراحی و پایش برنامه آمایش سرزمین ساختار سازمانی نیاز می باشد یا خیر؟" بی پاسخ مانده است و معلوم نیست که چه ارگانی التزام تهیه برنامه آمایش سرزمین را دارد؟ چه ارگانی وظیفه بازرسی و کنترلی روند اجرای برنامه آمایش سرزمین را دارد؟ و فعالیت پایش برنامه ها، برآورد نیازهای جدید، تشخیص تنگناها و ارائه دهنده پیشنهادات جدید را چه کسی انجام خواهد داد؟ برای آگاهی از اثرات نبود طرح آمایش سرزمین در کشور و اینکه چرا طرح ها منحرف می شوند، فعالیت ها کند انجام می گردند و رابطه ها سیال نیستند باید به مواردی از نمودها و اثرات عدم اجرای آمایش سرزمین در کشور توجه داشته باشیم.

- قوانین موجود گاهی به هر دلیلی اجرا نمی گردند.
 - قوانین مرتبط با زندگی انسان در محیط و تأثیرات متقابل آن ها وجود ندارد.
 - قوانین در مورد منابع ملی و ارتباط آن ها با هم وجود ندارد.
 - عدم شناخت کافی از منابع ملی و تهدیداتی که به آن ها وارد می شود (آتمسفر، خاک، جنگل، مرتع، معادن، آبهای جاری و دریاها، نفت، سواحل، زمین شناسی....).
 - عدم ایجاد هرم اطلاعاتی ملی و روابط عرضی بین منابع ملی.
 - نبود طرح دقیق و کامل برای حفاظت از منابع محیطی.
- مثال هایی از عدم درک کامل (به معنی واقعی کلمه) بعضی از واقعیات طبیعی در کشور:
- هنوز حس ننموده ایم که فرسایش، ازبین رفتن جنگل و پوشش گیاهی، خاک واقعاً به چه معنی است و به راحتی از کنار آن رد می شویم.
 - برای حل هر مسئله ای که از درک آن عاجز هستیم صورت آنرا خیلی راحت پاک می کنیم. که این هیچوقت راه حل مناسبی نیست.
 - هنوز معلوم نیست که آیا به تحقیقات علمی در کلیه زمینه ها نیاز داریم یا خیر ؟
 - جایگاه استقرار صنایع در عرصه برای ما معلوم نیست، و نمیدانیم کجا باید باغ دایر کنیم، کجا باید معدن شن ماسه و رس دایر کنیم، و آیا اصلاً باید این فعالیت ها بر اساس تفکر باشد یا خیر؟
 - نمیدانیم حجم عظیم تحویلکرده ای که هر ساله فارغ التحصیل می نمائیم به چه هدف است؟ چون ما که در بدنه دولت قرار نیست آن ها را بکار بگماریم. واگذاری جذب آن ها به بخش خصوصی چقدر مسئله را حل می نماید.



بررسی چالش‌های زیست محیطی عرصه کشاورزی و امنیت غذایی

اصفهان - نیمسال دوم ۱۳۹۰ و نیمسال اول ۱۳۹۱

مدیریت محیط زیست و توسعه پایدار کشاورزی سازمان جهاد کشاورزی استان اصفهان

الگوهای بین‌المللی برای طراحی برنامه آمایش سرزمین

تمامی کشورها به تنهایی و یا در قالب همکاری‌های منطقه‌ای برای خود برنامه آمایش سرزمین طراحی و هر ساله بر اساس آن فعالیت‌ها و بودجه کشور را تعریف و اجرا می‌نمایند. فرآیند طراحی آمایش سرزمین در این‌گونه کشورها از مراحل زیر تشکیل شده است

- مشاهده مشکل یا محدودیت
- ارائه افق، چشم‌انداز یا دور‌نما
- جمع‌بندی یا ایجاد داده و اطلاعات
- مشخص نمودن لایه‌های اجرایی و تعریف وظایف هر یک
- ارائه راهنماها و اصول برنامه‌ریزی در لایه‌های ملی، منطقه‌ای و محلی
- ارائه طرح‌های اجرایی برای نیل به افق‌های تعریف شده در قالب لایه‌های منطقه‌ای یا محلی
- اجرای طرح‌ها و پروژه‌های تعریف شده در لایه محلی
- پایش اجرا، ارزیابی آن و یافتن مشکلات جدید، یافتن راه‌کارهای جدید و تعریف افق‌های آینده

آمایش سرزمین در کشور انگلستان

وظایف ارگان‌ها در قبال طراحی برنامه آمایش سرزمین در لایه‌های ملی، منطقه‌ای و محلی با اشاره بر سیاست‌های کلی در نظر گرفته شده در هر لایه:

لایه ملی

- دولت در طراحی برنامه آمایش سرزمین نقش اساسی را دارد.
- دولت مسئول نظارت عالی و کنترل سیستم طراحی و ارائه سیاست‌گذاری و راهنمای طراحی برنامه آمایش در لایه ملی و تأیید کننده راهنمای طراحی برنامه در لایه منطقه‌ای می‌باشد.
- دولت مسئول ارائه استراتژی‌های لازم برای پیشرفت و پایدار نگه داشتن آن در سطح ملی می‌باشد.
- دولت مسئول ارائه افق‌ها و چشم‌اندازهای زمانی - مکانی در گستره کشور می‌باشد.

لایه منطقه‌ای



بررسی چالش‌های زیست محیطی عرصه کشاورزی و امنیت غذایی

اصفهان - نیمسال دوم ۱۳۹۰ و نیمسال اول ۱۳۹۱

مدیریت محیط زیست و توسعه پایدار کشاورزی سازمان جهاد کشاورزی استان اصفهان

- مدیریت هر منطقه موظف به ارائه استراتژی مکانی و راهنمای طراحی برنامه برای منطقه خود می باشد. این استراتژی ها در راستای راهنما ها، استراتژی های ملی و افق تعریف شده نوشته می شوند.
- مدیریت هر منطقه موظف به طراحی پروژه های اجرایی لازم، که باید در کل منطقه تحت امر خود اجرا شوند، می باشد.
- محیط اجرای پروژه هایی که باید بر اساس طراحی آمایشی برای منطقه ای خاص آماده شده اند الزاماً منطقه یا بخشی از منطقه تحت مدیریت می باشد.
- اجرای راهنماها یا استراتژی های طراحی شده برای هر منطقه منوط به تأیید دولت میباشد.

لایه محلی

- مدیریت محلی، در قالب راهنماها و استراتژی های بالا سری، موظف به ارائه استراتژی های لازم برای رسیدن به هدف برنامه می باشند و موظف به طراحی طرح ها و پروژه های ساختاری و اجرایی همه جانبه مثل طرح های استفاده از اراضی (Land use Planning) برای حیطة مدیریتی خود می باشد.
 - مدیران محلی مسئول ارائه طرح ها و پروژه های همه جانبه هستند بگونه ای که تمامی جوانب توسعه و پیشرفت دیده شده در برنامه آمایش (افق) طی سال های تعریف شده جامعه عمل بپوشد.
 - مدیران محلی بر اساس طرح های ارائه و تصویب شده بودجه لازم را باید تأمین نمایند. یعنی طرح اجرایی یا پروژه های توسعه ای باید به تصویب رسیده، وارد برنامه بودجه ریزی دولت شده و منابع مالی آن ها تخصیص یافته باشد.
- فعالیت ها و وظایف ارگان ها و سازمان های طراح و مجری برنامه آمایش سرزمین در چهارچوب بدنه دولت های اروپائی (لایه های مختلف) در جدول شماره ۱ آورده شده است. تقسیم بندی لایه های طراحی همراه با وظایف کلی آن ها در کشورهای انگلستان، فرانسه و آلمان از کشورهای پیشرفته قاره اروپا در شکل شماره ۱ ارائه شده است. در این اشکال مشخص است که چه قسمت از بدنه هر یک از دولت ها چه وظایفی دارند. این کشورها از طریق همکاری ها و کنوانسیون های قاره ای در طراحی آمایشی قاره ای و از طریق وزارت های تعریف شده طراحی آمایش سرزمین در لایه ملی را انجام می دهند. دولت های فدرالی



بررسی چالش‌های زیست محیطی عرصه کشاورزی و امنیت غذایی

اصفهان - نیمسال دوم ۱۳۹۰ و نیمسال اول ۱۳۹۱

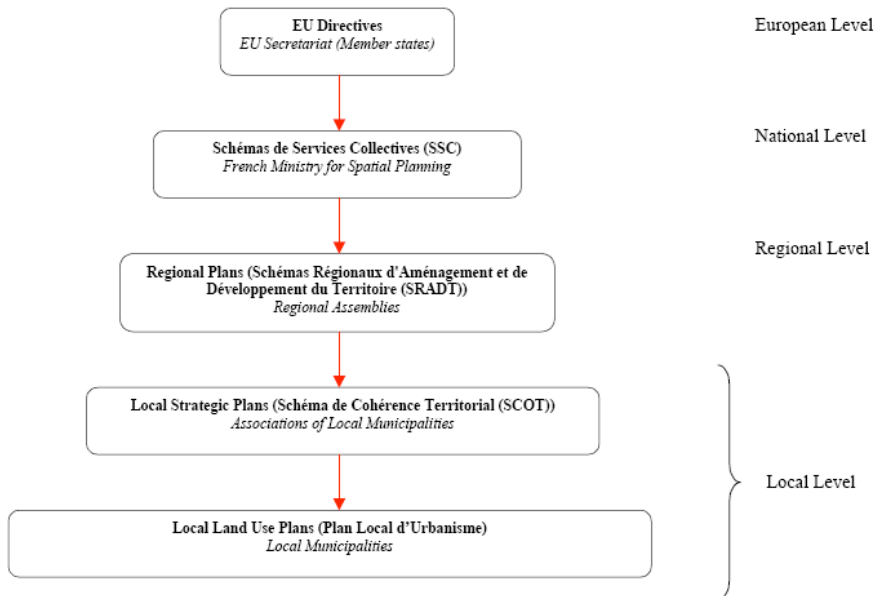
مدیریت محیط زیست و توسعه پایدار کشاورزی سازمان جهاد کشاورزی استان اصفهان

با حاکمان منطقه ای مسئول طراحی و اجرای برنامه در لایه منطقه ای هستند و شهرداری ها و مدیران محلی مسئول طراحی برنامه ها و پروژه های قابل اجرا در حیطه مدیریتی خود می باشند. بعضی از این کشورها لایه منطقه ای و محلی خود را حتی به لایه های باریکتر دیگری هم تقسیم نموده اند که قابلیت و توانائی طراحی را و کیفیت اجرای برنامه آمایشی را بهبود بخشند.

جدول ۱- کلیاتی از فعالیت های مورد اجرا در لایه های مختلف مکانی کشورهای اروپایی.

European	<ul style="list-style-type: none"> ➢ CEMAT Guiding Principles for Sustainable Development of the European Continent (2000) ➢ ESDP European Spatial Development Perspective (1999) ➢ Third Report on Economic and Social Cohesion (2004) ➢ Other EU policy documents of spatial relevance, e.g. EU Transport White Paper (2001), Lisbon (2000) and Gothenburg (2001) agendas ➢ EU Directives with spatial impacts, e.g. SEA Directive, WFD Directive 			
	England	France	Germany	Netherlands
National/Federal	None But: PPGs/PPSs Sustainable Communities Plan	9 Schémas de services collectives(SSC) Aménager la France de 2020 (2002)	Raumordnungspolitischer Orientierungsrahmen (1993) Raumordnungspolitischer Handlungsrahmen (1995)	Nota Ruimte (2004)
Regional	Regional Planning Guidance Note / Regional Spatial Strategy	Schemas régionaux d'aménagement du territoire (SRADT)	Landesentwicklungsplan / - programm	
Sub-regional/ provincial	Sub-regional spatial strategy		Regionalplan /Regionales Entwicklungskonzept	Streekplan
Local Strategic	Structure Plan / Local Development Frameworks	Schéma de Cohérence Territoriale (SCOT)	Flächennutzungsplan Landschaftsplan	Strukturplan
Local Development Plan	Local Plan /Development Plan Documents (DPDs) etc.	Plan Local d'Urbanisme (PLU)/Carte Communale (CC)	Bebauungsplan Grünordnungsplan	Bestimmingsplan

France





بررسی چالش‌های زیست محیطی عرصه کشاورزی و امنیت غذایی

اصفهان - نیمسال دوم ۱۳۹۰ و نیمسال اول ۱۳۹۱

مدیریت محیط زیست و توسعه پایدار کشاورزی سازمان جهاد کشاورزی استان اصفهان

شکل ۱- لایه های طراحی برنامه آمایش سرزمین کشور فرانسه همراه با وظایف کلی آن ها

مراحل اساسی طراحی و اجرای استفاده شده در کشورهای یاد شده بگونه ای طراحی می شود که امکان عمل کاتگوریک آن در کمال شفافیت انجام و قابل پیگیری باشد. از طرف دیگر توسعه کشور را منطقی، هماهنگ و پویا می نماید. در وحله اول چشم انداز و افق توسعه قابل حصول (بر اساس واقعیاتی شفاف از سطح توسعه، داده ها، اطلاعات موجود در کشور) در سطح ملی تعریف می گردد. اهداف همه جانبه ای از موضوعات درگیر با جامعه بر اساس دورنمای تعریف شده در سطح ملی و منطقه ای و محلی مشخص می گردد. برای حصول به اهداف و افق توسعه یاد شده، استراتژی های مکانی خاصی در لایه های ملی و منطقه ای طراحی می گردد. و در مرحله بعد مدیریت خاص برای ارائه طرح ها و پروژه های جامعه عمل پوشاننده اهداف و سطح توسعه دیده شده، عمدتاً در لایه محلی طراحی و اجرا می گردد.

سطوح برنامه ریزی

انواع طراحی های برنامه ریزی را بر اساس، دامنه اثر، پیچیدگی و نتایج حاصل، می توان در چهار رده زیر از ضعیف تا قوی تقسیم نمود:

۱- خرد ۲- کلان ۳- توسعه ۴- آمایش

هرکدام از سطوح فوق نیز مشخصات و ویژگی های خاصی دارند. طرح آمایش سرزمین بواسطه دامنه دار بودن اثر آن، پیچیدگی و نتایجی که از آن انتظار می رود می توان از سایر سطوح تفکیک می کند. اهداف تعیین شده در برنامه ریزی های سطوح مختلف حاکی از جایگاه بالای آمایش بعنوان چارچوب توسعه بلندمدت کشور و در واقع راهنمای تدوین سایر سطوح برنامه ریزی است.

بهره‌وری از منابع و ظرفیت‌های اقتصادی و اجتماعی و محیطی گستره کشور هدف اصلی طرح های آمایش سرزمین است که سایر اهداف سطوح توسعه، کلان و خرد را نیز در برمی گیرد 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 قرار داشته باشد.

از طرف دیگر مطالعه پیامدهای فضایی هرکدام از سطوح فوق در تبیین بهتر جایگاه آمایش در نظام برنامه ریزی و در بین سطوح برنامه ریزی کمک شایانی خواهد نمود. سازماندهی مناسب فعالیت انسان در پهنه سرزمین غایت اصلی تمام برنامه ریزی ها در سطوح مختلف است. اگرچه در سطح خرد مکانیابی جهت حداکثر نمودن سود بنگاه و در واقع جا نمایی بهتر فعالیت‌ها پیامد



بررسی چالش‌های زیست محیطی عرصه کشاورزی و امنیت غذایی

اصفهان - نیمسال دوم ۱۳۹۰ و نیمسال اول ۱۳۹۱

مدیریت محیط زیست و توسعه پایدار کشاورزی سازمان جهاد کشاورزی استان اصفهان

فضایی این نوع برنامه‌ریزی می‌باشد ولی این جانمایی در راستای هدف بالاتر

یعنی چیدمان منطقی فعالیت‌ها در پهنه سرزمین ایفای نقش می‌کند به عبارت دیگر فرآیند برنامه‌ریزی صحیح و سلسله‌مراتبی از سطح آمایش ملی شروع و با تدوین برنامه‌های میان مدت توسعه‌ای و برنامه‌ریزی کلان اقتصادی به سطح برنامه‌ریزی خرد منتهی می‌شود. اتکا به این سلسله‌مراتب نه تنها به اجرایی شدن مطالعات کلان و بلندمدت کمک شایانی می‌کند بلکه روند توسعه کشور را منطقی، هماهنگ و پویا می‌سازد و عناصر توسعه یک کشور همانند اجزاء یک سیستم یا اندام‌های یک بدن دارای عملکردی تخصصی بوده و چارچوب‌های توسعه مناطق و اهداف بلندمدت آنها متأثر از اهداف بلندمدت ملی بوده و برنامه‌ریزی‌های محلی نیز از چارچوب‌های توسعه منطقه‌ای پیروی خواهند کرد.

دولت از ابتدای طراحی برنامه‌ی چهارم مکلف بوده است که 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 را در سطوح برنامه‌ریزی ذیل ارائه نماید:

الف) سطح کلان

- ۱- چشم‌انداز بلند مدت توسعه فضایی کشور را در چارچوب سیاست‌های کلی نظام، تحلیل شرایط منطقه‌ای و بین‌المللی و امکانات، محدودیت‌ها و مزیت‌های سرزمین ارائه نماید.
- ۲- راهبردهای کلی توزیع جمعیت در سرزمین را با در نظر گرفتن الگوی اسکان و نظام شهری و روستایی کشور ارائه نماید.
- ۳- راهبردهای خاص برای مدیریت مناطق و عرصه‌هایی که به لحاظ امنیتی و دفاعی، حفاظتی (منابع طبیعی، محیط زیست و میراث فرهنگی) دارای موقعیت ویژه می‌باشند ارائه نماید.
- ۴- پایگاه اطلاعات مکانی و جغرافیایی و اسناد تصویری مرتبط را آماده نماید.

ب) سطح بخشی

- ۱- راهبردهای هماهنگ و سازگار بلندمدت توسعه و توزیع فضایی بخش‌های مختلف اقتصادی- اجتماعی و فرهنگی منطبق با ویژگی‌های سرزمین را برای مناطق مختلف ارائه نماید.
- ۲- سیاست‌ها و توصیه‌های منطقه‌ای و سرزمینی بخش‌ها را ارائه نماید.
- ۳- اقدام‌ها و عملیات اولویت‌دار در توسعه بخش را اجرا نماید.

ج) سطح استانی

- ۱- نظریه پایه توسعه استان‌ها، حاوی بخش‌های محوری و اولویت‌دار در توسعه استان و تعیین نقش هر استان در تقسیم کار ملی ارائه شود.
- ۲- سازمان فضایی توسعه استان (محورها و مراکز عمده در توسعه استان) طراحی گردد.



بررسی چالش‌های زیست محیطی عرصه کشاورزی و امنیت غذایی

اصفهان - نیمسال دوم - ۱۳۹۰ و نیمسال اول ۱۳۹۱

مدیریت محیط زیست و توسعه پایدار کشاورزی سازمان جهاد کشاورزی استان اصفهان

۳- اقدام‌ها و عملیات اولویت‌دار در توسعه استان مشخص گردد.

تبصره: سندهای ملی توسعه بخش و سندهای ملی توسعه استان، بر اساس جهت‌گیری‌های سند ملی آمایش سرزمین و متناسب با ویژگی‌های هر یک تنظیم و پس از تصویب هیأت وزیران، مبنای تنظیم عملیات اجرایی برنامه‌ی چهارم می باشد. دولت مکلف است، لویح بودجه‌های سنواتی را، بر اساس اسناد فوق تنظیم و تقدیم مجلس شورای اسلامی نماید.

تعریف سند ملی - سند ملی، سندی است راهبردی که جهت‌گیری‌های اصلی بخش، استان و یا طرح‌های ویژه را در چارچوب تحقق چشم‌انداز بیست ساله توسعه و طرح آمایش سرزمین، تبیین و حسب مورد به تصویب مجلس شورای اسلامی و یا هیأت وزیران می‌رسد. عملیات اجرایی این اسناد در چارچوب مصوبات بودجه‌های سنواتی و سایر قوانین موضوعه صورت می‌پذیرد.

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 / میان مدت / کوتاه مدت) وجود دارد، وجود ارتباطاتی عمودی در درون نظام برنامه‌ریزی که جایگاه هریک از سطوح برنامه را تبیین نموده و چگونگی تاثیرگذاری و تاثیرپذیری این سطوح را از یکدیگر تشریح می‌نماید ضروری است. بدون شناخت این نوع از روابط درک کافی از نحوه عملکرد و وظایف مورد انتظار نظام برنامه‌ریزی نمی‌توان داشت.

بنابراین در رویکردهای مختلف توسعه نگاه طراح به برنامه‌ریزی متفاوت خواهد بود.

- در نگاه خرد نگاه طراح فرآیند تصمیم‌سازی کارگزاران منفرد اقتصادی است.

- نگاه کلان ماحصل تعامل تصمیمات کارگزاران اقتصادی در سطح کل فعالیت اقتصادی است.

- در نگاه توسعه تعریف اثر بخش شاخص‌های توسعه‌یافتگی و رسیدن به آن در فرآیند پایدار مدنظر می‌باشد.

- و در مهندسی آمایش ترتیبات بهره‌وری بهینه از ظرفیت‌های اجتماعی و طبیعی مدنظر می‌باشد.

بسته به آنکه چه حدی از تاثیرگذاری آمایش را بر نظام برنامه‌ریزی کشور می‌پذیریم نحوه استفاده از اسناد آمایشی در تنظیم روابط سرزمینی بخش‌ها تفاوت می‌کند. در یک تعبیر نسبتاً محدود می‌توان آمایش را صرفاً به منظور شناسایی تاثیرات فضایی و جغرافیایی جهت‌گیری‌های برنامه به کار گرفت و در یک تعبیر نسبتاً وسیع‌تر می‌توان انتظارات برنامه‌ریزان در زمینه تلفیق دیدگاه‌های سرزمینی یا بخشی و ایجاد هماهنگی‌های بین بخشی، بین منطقه‌ای و بخشی - منطقه‌ای را با استفاده از رویکرد همه جانبه برآورده ساخت. گونه‌بندی و شناسایی مجموعه



بررسی چالش‌های زیست محیطی عرصه کشاورزی و امنیت غذایی

اصفهان - نیمسال دوم ۱۳۹۰ و نیمسال اول ۱۳۹۱

مدیریت محیط زیست و توسعه پایدار کشاورزی سازمان جهادکشاورزی استان اصفهان

رویکردهای ممکن در این زمینه به تعدیل انتظارات برنامه‌ریزان از آمایش سرزمین و به طور متقابل آمایش گران از نظام برنامه‌ریزی کمک می‌کند.

برنامه‌ریزی توسعه اجتماعی و اقتصادی در قالب یک فرآیند سلسله مراتبی و منطقی برنامه‌ریزی، در قالب مطالعات توسعه فضایی و آمایش ملی انجام می‌گیرد. در واقع می‌توان گفت هدف نهایی برنامه‌ریزی توسعه فضایی و آمایش سرزمین برنامه‌ریزی توسعه در همه ابعاد سیستم زیستی اجتماع انسانی و دیگر موجودات زی حیات است. در سلسله مراتب فوق بعد از تهیه طرح آمایش ملی (تعریف چشم انداز و افق توسعه همراه با اهداف) و تعیین نقش مناطق، طرح پایه آمایش استان و شهرستان تدوین و با تحلیل مراکز زیست و فعالیت تدوین برنامه‌ریزی توسعه اقتصادی محلی، منطقه‌ای و ملی نیز ارائه می‌گردد. طراحی نظام برنامه‌ریزی مبتنی بر آمایش سرزمین و ارتقاء جایگاه آمایش سرزمین به عنوان بالادست‌ترین سند توسعه بلندمدت کشور در راستای اعتدالی نظام برنامه‌ریزی کشور از طریق نهادینه‌سازی رویکرد آمایشی در بدنه نظام برنامه‌ریزی به منظور تنظیم رابطه دیدگاه‌های درازمدت و 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 است که اصولاً جهت تحقق اهداف و آرمان‌های آن باید تمام برنامه‌ریزی‌های سطوح پایین آن با استناد به این اسناد تهیه و نهایتاً به مرحله اجرا برسند.

جدول ۳- مقایسه رویکرد آمایش با سایر رویکردهای برنامه‌ریزی از نظر اهداف

سطوح	هدف برنامه‌ریزی	اهداف
خرد	مطلوبیت مصرف‌کننده - سود بنگاه - تابع رفاه اجتماعی	
کلان	دستیابی به سطوح و نرخهای مورد نظر متغیرهای کلان اقتصاد که این سطوح و شاخصهای بهینه به تناسب تابع هدف توسعه اقتصادی - اجتماعی سیاسی در سازگاری با عملکرد اقتصاد خرد انتخاب می‌گردند.	
توسعه	تبیین تابع هدف منسجم اجتماعی که استراتژی توسعه بلندمدت / میان‌مدت / و کوتاه مدت را تعیین نموده شاخصهای توسعه و سطوح بهینه آنها را تبیین می‌کند.	
آمایش	بهره‌وری از منابع و ظرفیت‌های اقتصادی، اجتماعی و محیطی سرزمین	

منبع: مطالعات آمایش سرزمین، سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی

جدول شماره ۴- مقایسه رویکرد آمایش با سایر رویکردهای برنامه‌ریزی از نظر پی‌آمدهای فضایی

سطوح	پیامدهای فضایی	پیامد فضایی
خرد	تعامل فعالیت و فضا - مکانیابی جهت حداکثر کردن سود بنگاه	



بررسی چالش‌های زیست محیطی عرصه کشاورزی و امنیت غذایی

اصفهان - نیمسال دوم ۱۳۹۰ و نیمسال اول ۱۳۹۱

مدیریت محیط زیست و توسعه پایدار کشاورزی سازمان جهادکشاورزی استان اصفهان

کلان	پراکنش غیر هماهنگ فعالیت در فضا
توسعه	رابطه بین انسان - فعالیت، پراکنش غیر هماهنگ فعالیت در فضا
آمایش	تعامل بین انسان و فعالیت‌های انسان در فضا و چیدمان منطقی از استقرار جمعیت و فعالیت در پهنه سرزمین

منبع: مطالعات آمایش سرزمین، سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی

ضرورت انجام مطالعات آمایش سرزمین

بی‌شک غایت اصلی تمام برنامه‌ریزی‌ها رسیدن به توسعه پایدار، تعادل منطقه‌ای، توزیع مناسب فعالیت‌ها و استفاده حداکثر از قابلیت‌های محیطی در فرایند توسعه مناطق می‌باشد. تمرکز شدید جمعیت و فعالیت‌ها در یک یا چند نقطه جغرافیایی از مشخصه‌های بارز اکثر کشورهای جهان سوم بخصوص 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 بوده است. 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 زده و مانع از برخورداری متعادل همه مناطق از مواهب توسعه شده است.

این نوع نگرش به برنامه‌ریزی و توسعه را می‌توان مطابق با دیدگاه‌های نظریه‌پردازان 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 نابرابری‌ها و ایجاد تعادل منطقه‌ای در صدد استفاده از روش برنامه‌ریزی فضای ملی همگام با برنامه‌های اقتصادی گردید که بعد از انقلاب نیز در مراحل مختلف پیگیری شد و در حال حاضر نیز یکی از ضرورت‌های توسعه متعادل فضایی در سطح ملی می‌باشد. در این خصوص اصول جدید برنامه‌ریزی بر چهار اصل زیر استوار است:

- ۱- ویژگی فضایی که نیازمندی‌ها و ویژگی‌های مکان‌ها در آن مدنظر قرار می‌گیرد یا به بیان دیگر مکان و توزیع طبیعی و جغرافیایی سیستم‌های اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی و اکولوژیکی را تحت استراتژی‌های طراحی شده مد نظر است.



بررسی چالش‌های زیست محیطی عرصه کشاورزی و امنیت غذایی

اصفهان- نیمسال دوم ۱۳۹۰ و نیمسال اول ۱۳۹۱

مدیریت محیط زیست و توسعه پایدار کشاورزی سازمان جهاد کشاورزی استان اصفهان

۲- ویژگی پایداری که بحث پایداری در مقیاس کوتاه مدت، میان مدت و دراز مدت مورد توجه است.

۳- ویژگی یکپارچگی که لزوم هماهنگی اهداف و اقدامات را مورد توجه است.

۴- ویژگی جامعیت (همه جانبه نگری سیستمیک) که لزوم توجه به تمام بخش‌ها در یک نگرش سیستمی و جامع را بیان می‌کند.

در این چارچوب بعد فضا و مکان دارای اهمیت فراوان است و اصول برنامه‌ریزی مکانی در برگیرنده 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 ارتقاء کیفیت زندگی و حفظ و اعتلای هویت منطقه‌ای است.

بنابراین می‌توان تهیه طرح‌های آمایش و اجرا کردن آنرا به دلایل زیر ضروری دانست.

۱- بهره‌برداری مناسب از امکانات و قابلیت‌های مناطق مختلف کشور.

۲- ایجاد تعادل مکانی در پهنه سرزمین.

۳- تلفیق ویژگی‌های فرهنگی مناطق در فرآیند ملی - منطقه‌ای.

۴- ایجاد هماهنگی بین بخش‌های مختلف اقتصادی در کشور.

۵- لحاظ مناسبات جهانی و منطقه‌ای در برنامه‌ریزی.

۶- تخصصی کردن و دادن نقش‌های محوری به مناطق.

و در نهایت جهت ایجاد زمینه برای رشد و توسعه کشور به مفهوم واقعی و استفاده از قابلیت‌های طبیعی، اجتماعی و اقتصادی در تسریع فرآیند توسعه و هدایت صحیح چارچوب توسعه می‌باشد. اهمیت و ضرورت انجام مطالعه برنامه‌ریزی آمایش استان به عنوان راه‌حل مسائل و مشکلات ذکر شده در فوق به عنوان یکی از مهم‌ترین رویکردهای برنامه‌ریزی در غالب کشورهای جهان مورد استفاده است.

سیر تحولات آمایش سرزمین در ایران

آمایش سرزمین به عبارتی تنظیم رابطه بین انسان و فعالیت‌های زیستی او در محیط طبیعی تعریف می‌شود. در واقع آمایش سرزمین به مدیریت مکانی شهرها، آبادی‌ها و روستاها، نظام شبکه‌های ترابری میان شهر و روستا و استفاده انسان از زمین توسط فعالیت‌هایی مانند کشاورزی، جنگلداری، مرتعداری، صنعت و معدن و حفظ و حراست از منابع ملی از قبیل آتمسفر، خاک، جنگل، مرتع، معادن، آبهای جاری و دریاها، نفت، سواحل، زمین‌شناسی... است.



بررسی چالش‌های زیست محیطی عرصه کشاورزی و امنیت غذایی

اصفهان - نیمسال دوم ۱۳۹۰ و نیمسال اول ۱۳۹۱

مدیریت محیط زیست و توسعه پایدار کشاورزی سازمان جهادکشاورزی استان اصفهان

اشاره دارد. در آمایش سرزمین تنظیم رابطه انسان و فعالیت های او با محیط یا سیستم اکولوژیکی که در آن زندگی می نماید همراه با منابعی که استفاده می نماید، مد نظر است که تحت رویکردی همه جانبه نگر، جامع نگر و بلندمدت در برنامه‌ریزی ها لحاظ می شوند، بنابراین آمایش سرزمین وظیفه سیاست گذاری، تنظیم و هماهنگ‌سازی راهبردها و جهت‌گیری‌های کلی بخش‌ها و مناطق کشور را به عهده داشته و تدوین سیاست‌های اجرایی و برنامه‌های عملیاتی توسعه بر مبنای این راهبردها به عهده بخش‌های مختلف بدنه دولت است.

اولین بار که فکر برنامه‌ریزی آمایشی در ایران مطرح شد، به واسطه دهه ۴۰ باز می‌گردد. در بهمن ماه سال ۱۳۴۵ گزارش تحت عنوان «مسئله افزایش جمعیت شهر تهران و نکاتی پیرامون عمران کشوری» توسط مؤسسه مطالعات و تحقیقات اجتماعی دانشگاه تهران انتشار یافت. در آن زمان کشور فرانسه که برای بازسازی‌های بعد از جنگ و مسائل ناشی از تمرکز بیش از حد به این نوع برنامه‌ریزی ها روی آورده بود، به عنوان یکی از کشورهای با سابقه و پیشرو در این زمینه به حساب می‌آمد. عبارت «عمران کشوری» از ادبیات آن کشور برای بیان مشکل احساس شده به عاریه گرفته شد. بعد از این گزارش سازمان برنامه و بودجه در اواخر دهه ۴۰ با اعزام کارشناسانی به فرانسه و دعوت از مدیران مسئول این مطالعات در فرانسه به ایران، باب مذاکراتی را در این زمینه باز نمودند. در سال ۱۳۵۱ ترکیبی از گروه کارشناسی ایران و فرانسه به فعالیت های مشاوره در زمینه کشاورزی اشتغال داشت و گزارش کوتاهی تحت عنوان «طرح یادداشت مربوط به بهره‌وری سرزمین یا تنسيق سرزمین» تهیه و به سازمان برنامه ارائه کرد. در این گزارش مباحث و روش های آمایش سرزمین مطرح شده بود. به دنبال این گزارش قرارداد تهیه طرح آمایش سرزمین توسط مرکز آمایش سرزمین که در سازمان برنامه و بودجه مستقر بود با مشاور مذکور منعقد شد تا این مشاور نیز نتایج دور اول مطالعات خویش را در چند مرحله تا اوایل سال ۱۳۵۵ و نتایج مرحله دوم را در اردیبهشت ۱۳۵۶ ارائه کرد. در نهایت نتایج کاربردی مطالعات آمایش سرزمین تحت عنوان «رهنمودهای آمایش سرزمین برای تهیه برنامه عمرانی ششم» تهیه و به سازمان برنامه و بودجه ارائه شد و براساس همین نتایج، برنامه عمرانی ششم رژیم گذشته با ماهیتی آمایشی تهیه شد که به علت برخورد با انقلاب اسلامی ایران هیچگاه به مرحله اجرا در نیامد.

پس از انقلاب اسلامی و در اوایل دهه ۶۰ بار دیگر ضرورت انجام برنامه‌ریزی آمایشی احساس گردید. از این رو در سال ۱۳۶۲ انجام این وظیفه مجدداً براساس اهداف و آرمان های نظام جمهوری اسلامی ایران توسط سازمان برنامه و بودجه آغاز شد و در این رابطه دفتر برنامه‌ریزی منطقه‌ای تحت معاونت امور مناطق سازمان تشکیل و مأمور انجام این مطالعات شد. نتایج مطالعات انجام شده توسط دفتر برنامه‌ریزی منطقه‌ای در ۶ مجلد در اواسط سال ۱۳۶۳ و گزارش



بررسی چالش‌های زیست محیطی عرصه کشاورزی و امنیت غذایی

اصفهان - نیمسال دوم ۱۳۹۰ و نیمسال اول ۱۳۹۱

مدیریت محیط زیست و توسعه پایدار کشاورزی سازمان جهاد کشاورزی استان اصفهان

نهایی مرحله اول طرح پایه تحت عنوان «خلاصه و جمع‌بندی مطالعات» که براساس نظرات واصله از دستگاه‌های اجرایی، اصلاح شده بود، در سال ۱۳۶۴ انتشار یافت و منجر به مصوباتی از سوی دولت و شورای اقتصاد نیز شد.

دوره فعلی مطالعات آمایش سرزمین نیز از اوایل سال ۱۳۷۷ آغاز شد. حاصل مرحله اول این مطالعات تحت عنوان «نظریه پایه توسعه ملی و دیدگاه بلندمدت آمایش سرزمین» در اردیبهشت ماه سال ۱۳۷۹ در جلسه هیئت محترم دولت ارائه شد. در ادامه این مطالعات منجر به تدوین ضوابط ملی آمایش سرزمین و تصویب آن در هیئت محترم وزیران و همچنین نظریه پایه توسعه استانی و راهبردهای بخشی آمایش سرزمین شد که در حال بررسی و تصویب در شورای آمایش سرزمین می‌باشد. در ادامه آمایش سرزمین، به عنوان سند بالادست برای تدوین برنامه‌های عملیاتی بخش و منطقه‌ای در برنامه ریزی برنامه چهارم مد نظر بوده است.

زمینه‌های قانونی انجام مطالعات آمایش سرزمین

از جمله مواد قانونی اجرای برنامه آمایش سرزمین می‌توان به موارد زیر اشاره نمود.

- برنامه پنجم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران در سازگاری با سند ملی آمایش سرزمین تنظیم گردیده است.
- آمایش سرزمین در قانون برنامه چهارم توسعه/فصل ششم.
- آمایش سرزمین در ضوابط ملی آمایش سرزمین (مرکز مطالعات خلیج فارس).
- آمایش سرزمین در لایحه برنامه پنجم توسعه

جمع‌بندی و نتیجه‌گیری

تجربه دو بار برنامه‌ریزی آمایش ملی قبل و بعد از انقلاب دستمایه گرانبها و انباشت دانش آمایشی ارزشمندی در نظام برنامه‌ریزی، بدنه کارشناسی و سابقه برنامه‌ریزی کشور بوده است دور اخیر مطالعات آمایش ملی که به همت مرکز ملی آمایش از سال ۷۶ شروع شده در واقع مولود نوعی احساس نیاز به دیدگاه‌های جامع و راهبردی در سیستم برنامه‌ریزی کشور است. ضرورت انجام این مطالعات و اجرایی کردن آنها بر کسی پوشیده نیست چرا که سازمان یافتگی فضایی کشور حاکی از تمرکز شدید جمعیت و فعالیت در یک یا چند نقطه جغرافیایی است و ضروری است ضمن شناسایی قابلیت‌های توسعه مناطق مختلف و تعیین نقش‌های تخصصی توسعه مناطق در توزیع جمعیت و فعالیت‌ها تعادل نسبی ایجاد کرد. اهمیت مطالعات آمایش به چارچوب بندی کردن فرایند توسعه کشور و مناطق در یک افق بلندمدت است بطوریکه هریک از مناطق جهت رسیدن به هدف ملی و ایفای نقش ملی در فرایند توسعه کشور مشارکت می‌کنند نه صرفاً ایفای نقش منطقه‌ای در توسعه. بر همین اساس جایگاه آمایش سرزمین در نظام



بررسی چالش‌های زیست محیطی عرصه کشاورزی و امنیت غذایی

اصفهان - نیمسال دوم ۱۳۹۰ و نیمسال اول ۱۳۹۱

مدیریت محیط زیست و توسعه پایدار کشاورزی سازمان جهاد کشاورزی استان اصفهان

برنامه‌ریزی کشور بسیار حیاتی بوده و هدف آن بهره‌وری بهینه از منابع و ظرفیت‌های اقتصادی، اجتماعی و محیطی سرزمین می‌باشد که در مقایسه با سایر سطوح برنامه‌های (خرد، کلان، توسعه‌ای) دارای هدفی جامع‌تر و راهبردی‌تر است. پیامد فضایی آمایش نیز متفاوت از پیامد فضایی سایر سطوح برنامه‌ریزی است در واقع پیامد فضایی آمایش تعامل بین انسان و فعالیت‌های انسان در فضا و چیدمان منطقی از استقرار جمعیت و فعالیت در پهنه سرزمین می‌باشد و نقش آن در سایر برنامه‌ریزی‌ها به نحوی است که تمام برنامه‌های توسعه اجتماعی و اقتصادی در سطوح مختلف جغرافیایی متأثر از آن می‌باشند.

با عنایت به اینکه در کشور، مطالعات بلندمدت معمولاً بصورت اجرایی در نمی‌آیند ضروری است به پیاده کردن نظام پایش و ارزشیابی به مثابه ابزاری مدیریتی برای تقویت یا تصحیح فعالیت‌ها و نیز حصول اطمینان از تحقق اهداف آمایش، اقدام کرد. پایش و ارزشیابی، علیرغم پیشینه نسبتاً طولانی برنامه‌ریزی در کشور تاکنون جایگاه لازم را نیافته است و به همین دلیل ضعف‌های مسیر توسعه به نحو نظام‌مند شناسایی نشده است و بازخورد آن در نظام برنامه‌ریزی و توسعه انعکاس نیافته است تا اقدامات لازم در قبال آنها اتخاذ گردد. از این روست 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 اتخاذشده مبنی بر بکارگیری آمایش در طراحی برنامه پنجم ضروری است نظام صحیح پایش مداوم آمایش در دستور کار سازمان‌ها و نهادهای برنامه‌ریز قرار گیرد.

تأثیرگذاری زیست بوم و محیط اکولوژیکی (اکوسیستم محلی)، روابط اجتماعی، شیوه زندگی مردم و ارتباط آن‌ها با طبیعت در توفیق برنامه‌های آمایش سرزمین امکارناپذیر می‌باشد. توصیه می‌گردد که طرح و پروژه‌های اجرایی با در نظر گرفتن این واقعیت طراحی گردند.

ساختار آمایش سرزمین پیشنهادی برای کشور

۱- قانون گذاری در ارتباط با:

- ارتباط انسان با محیط و تأثیرات متقابل آن‌ها و تعیین حدود تأثیر انسان بر محیط

- شناخت منابع ملی و ارتباط آن‌ها با هم (آتمسفر، خاک، جنگل، مرتع، معادن، آب‌های جاری و دریاها، نفت، سواحل، زمین شناسی...)

۲- ایجاد هرم اطلاعاتی ملی و تعیین بر هم کنش منابع و تأثیر آن‌ها بر زندگی انسان (تجمیع اطلاعات و داده‌های موجود و تکمیل آن‌ها بصورت مکانی)

۳- ایجاد پایگاه اطلاعات مکانی ملی



بررسی چالش‌های زیست محیطی عرصه کشاورزی و امنیت غذایی

اصفهان- نیمسال دوم ۱۳۹۰ و نیمسال اول ۱۳۹۱

مدیریت محیط زیست و توسعه پایدار کشاورزی سازمان جهاد کشاورزی استان اصفهان

۴- تعریف لایه های طراحی و اجرائی در کشور

- لایه های طبیعی: لایه ملی- حوضه های آبی، لایه منطقه ای - زیر حوضه ها، لایه محلی- واحدهای هیدولوژیک یا AEZ، لایه واحدهای همگن کشاورزی

- محسنات: منطبق بر تغییرات اکولوژیکی و متوازن با فرآیندهای و طبیعت

- معایب: عدم انطباق با تقسیمات کشوری و هسته های اجرائی، قابلیت کم اجرائی

- لایه های سیاسی: لایه ملی - کشور، لایه منطقه ای - استان، لایه محلی - شهرستان، بخش، دهستان

- معایب : عدم انطباق بر تغییرات اکولوژیکی و غیر متوازن با فرآیندهای و طبیعت

- محسنات : منطبق با تقسیمات کشوری و هسته های اجرائی، قابلیت اجرائی مناسب

- برای رفع این مشکل، باید بتوان در صورت نیاز از یک حالت به دیگری شیفت نمود (چون به هر حال تمام پردازش ها مکانی و در نرم افزارهای GIS انجام می شود).

۵- تعیین وظایف ارگان ها در طراحی برنامه آمایش سرزمین در هر لایه

- **لایه ملی: کشوری یا فرا کشوری**
- دولت مسئول ارائه دورنما و افق های پیشرفت و توسعه بر اساس توان بالفعل جامعه (و بالقوه در برنامه های آتی) و قابل حصول بودن آن برای کشور (با توجه به توانائی ها و واقعیات موجود جامعه) خواهد بود.
- دولت مسئول تعریف اهداف، برنامه ها و استراتژی های فرا ملی می باشد.
- دولت مسئول تعریف واحدهای سازمانی مسئول طراحی و پیگیری و ارزیابی برنامه آمایش سرزمین در بدنه دولت است.



بررسی چالش‌های زیست محیطی عرصه کشاورزی و امنیت غذایی

اصفهان - نیمسال دوم ۱۳۹۰ و نیمسال اول ۱۳۹۱

مدیریت محیط زیست و توسعه پایدار کشاورزی سازمان جهاد کشاورزی استان اصفهان

- دولت مسئول تقسیم کل برنامه آمایش به سال و تنظیم آن برای اجرای آن‌ها در طول مدت تعریف شده می باشد.
- دولت مسئول انتشار راهنماهای سیاست گذاری و چگونگی طراحی برنامه آمایش و سرمایه گذاری در لایه ملی است.
- دولت مسئول انتشار استراتژی‌های لازم برای نیل به اهداف مشخص شده و پایدار نگه داشتن پیشرفت و توسعه در سطح ملی است.
- دولت تأیید کننده راهنمای طراحی برنامه‌ها، استراتژی‌های لایه استانی می باشد.
- طراحی قراردادهای اجرائی ملی بر اساس سیاست‌های استراتژیک با مشاوران و پیمانکاران برای افزایش سرعت اجرا با حفظ حق نظارت بر آن‌ها.
- **لایه منطقه‌ای: استانی**
- مدیریت هر استان موظف به ارائه استراتژی مکانی و راهنمای طراحی برنامه‌ها برای استان خود می باشد. این استراتژی‌ها در راستای راهنماها، استراتژی‌های ملی و افق تعریف شده خواهند بود.
- مدیریت هر استان موظف به طراحی پروژه‌های اجرائی لازم، که باید در کل استان تحت امر خود اجرا شوند، می باشند.
- اجرای راهنماها یا استراتژی‌ها منوط به تأیید دولت می باشد.
- طراحی قراردادهای اجرائی بر اساس سیاست‌های استراتژیک استان با مشاوران و پیمانکاران برای افزایش سرعت اجرا با حفظ حق نظارت بر آن‌ها
- **لایه محلی: شهرستانی**
- مدیریت شهرستان‌ها، در قالب راهنماها و استراتژی‌های بالا سری، موظف به ارائه استراتژی‌های لازم برای رسیدن به اهداف برنامه در شهرستان‌های خود می باشند و موظف به طراحی برنامه‌ها و پروژه‌های اجرائی مثل طرح‌های استفاده از اراضی (Land use Planning) برای حیطة مدیریتی خود می باشند.
- مدیران شهرستانی مسئول ارائه طرح‌ها و پروژه‌های همه جانبه هستند بگونه‌ای که تمامی جوانب توسعه و پیشرفت دیده شده در برنامه آمایش (افق) طی سال‌های تعریف شده جامعه عمل بپوشند.



بررسی چالش‌های زیست محیطی عرصه کشاورزی و امنیت غذایی

اصفهان - نیمسال دوم ۱۳۹۰ و نیمسال اول ۱۳۹۱

مدیریت محیط زیست و توسعه پایدار کشاورزی سازمان جهاد کشاورزی استان اصفهان

- مدیران شهرستان مسئول اجرای طرح های اجرایی تعریف شده در سطوح بالا در حیطه مدیریت شان نیز می باشند.
- مدیران شهرستانی بر اساس طرح های ارائه و تصویب شده بودجه لازم را باید تأمین نمایند. یعنی طرح اجرایی یا پروژه های توسعه ای باید به تصویب رسیده، وارد برنامه بودجه ریزی دولت شده و منابع مالی آن ها تخصیص یافته باشد.
- در حقیقت، مجریان واقعی توسعه کشور، ارگان های شهرستانی می باشند.
- طراحی قراردادهای اجرایی بر اساس سیاست های استراتژیک شهرستان با مشاوران و پیمانکاران برای افزایش سرعت اجرا با حفظ حق نظارت بر آن ها

روند اجرایی طراحی و اجرای یک برنامه آمایش سرزمین

- ارائه سیاستگذاری ها و استراتژی ها و راهنماهای طراحی که سیری از بالا به پایین دارند.
- ارائه برنامه ها و پروژه های اجرایی (در کل زمینه فعالیت های کشوری) و تخمین هزینه ها که سیری از پایین به بالا دارند.
- - مجموع برنامه ها و پروژه های اجرایی ارائه شده از سطوح پایین به بالا باید حتماً متضمن تحقق سطح توسعه تعریف شده در افق باشد.
- تأیید استراتژی ها، برنامه ها و پروژه های لایه های زیرین توسط دولت
- ارائه کل برنامه آمایش سرزمین به قوه مقننه برای تصویب و قانونی نمودن اجرای آن
- تقسیم برنامه افق به سال بر اساس فاصله تا سال افق
- بودجه ریزی سالیانه کل کشور و تخصیص بودجه اجرایی
- اجرای برنامه ها
- ارزیابی چگونگی اجرای برنامه ها و اینکه سطح توسعه تعریف شد حاصل شده یا خیر؟
- اشکار کردن اشکالات و کمبودها و ارائه دلایل عدم توفیق
- ارائه پرسپکتیو توسعه برای برنامه های آتی بر اساس یافته های اجرای برنامه اجرا شده

مراجع استفاده شده



بررسی چالش‌های زیست محیطی عرصه کشاورزی و امنیت غذایی

اصفهان - نیمسال دوم ۱۳۹۰ و نیمسال اول ۱۳۹۱

مدیریت محیط زیست و توسعه پایدار کشاورزی سازمان جهاد کشاورزی استان اصفهان

۱- نجفی غ. زاهدی ش.، ۱۳۸۴. مسئله پایداری کشاورزی ایران، مجله

جامعه شناسی ایران، شماره ۳ تهران.

۲- محمودی س.م.، ۱۳۸۸. تحلیلی بر سیر تحولات کلان آمایش سرزمین فرانسه در نیم

قرن گذشته و آرایه پیشنهاداتی جهت بهبود وضعیت آمایش سرزمین ایران. آمایش

سرزمین، سال اول، شماره اول.

۳- مخدوم ، م.، ۱۳۷۲. شالوده آمایش سرزمین، انتشارات دانشگاه تهران.

۴- بیدآباد ب.، ۱۳۳۸. روش شناسی نظری و روش کار اجرائی در آمایش سرزمین با

تأکید بر پروژه های سرمایه گذاری بزرگ منطق های،

http://www.geocities.com/bijan_bidabad