



## آمایش سرزمنی و افق مدیران (ضرورت چیرگی نگرش آمایشی در تدوین برنامه راهبردی بخش‌ها)

نویسنده: اشرفی، محمود

مدیریت :: توسعه مدیریت :: تیر 1389 - شماره 78

از 50 تا 52

آدرس ثابت: <http://www.noormags.ir/view/fa/articlepage/743211>

دانلود شده توسط: مرتضی تیموریان

تاریخ دانلود: 1393/07/30 14:22:10

مرکز تحقیقات کامپیوتری علوم اسلامی (نور) جهت ارائه مجلات عرضه شده در پایگاه، مجوز لازم را از صاحبان مجلات، دریافت نموده است، بر این اساس همه حقوق مادی برآمده از ورود اطلاعات مقالات، مجلات و تالیفات موجود در پایگاه، متعلق به "مرکز نور" می‌باشد. بنابر این، هرگونه نشر و عرضه مقالات در قالب نوشتار و تصویر به صورت کاغذی و مانند آن، یا به صورت دیجیتالی که حاصل و بر گرفته از این پایگاه باشد، نیازمند کسب مجوز لازم، از صاحبان مجلات و مرکز تحقیقات کامپیوتری علوم اسلامی (نور) می‌باشد و تخلف از آن موجب پیگرد قانونی است. به منظور کسب اطلاعات بیشتر به صفحه [قوانین و مقررات](#) استفاده از پایگاه مجلات تخصصی نور مراجعه فرمائید.



پایگاه مجلات تخصصی نور



ضرورت چیرگی نگرش آمایشی در تدوین برنامه راهبردی بخش‌ها

# آمایش سرزمین و افق مدیران

محمود اشرفی

یادشده است. اما بر کنار از تمامی این تعاریف متدالوی؛ باور نگارنده «آمایش سرزمین» فرآیندی کلان است که با در نظر گرفتن تمامی قابلیت‌های بالقوه و بالفعل، چگونگی پراکنش جمعیت، رعایت موازین زیستمحیطی و توجه به ارتباطات فراملی؛ در تمام زمینه‌ها به تدوین هدف‌های بندمند و میان‌مدت توسعه اقتصادی اقدام می‌کند. که البته موضوع پراکنش مناسب جمعیت یکی از بخش‌های این برنامه و نه تمامی آن به شمار می‌آید. این اهداف «آمایش سرزمین» بر مستری از اهداف ژئوپولیتیک، امنیتی و به طور کلی تامین منافع ملی جریان دارد.

بخش‌های مختلف اقتصادی بایستی با برخورداری از «نگرش آمایشی» اقدام به تدوین یک برنامه راهبردی کنند که با اصول مصوب «آمایش سرزمین» همانند افزایش و توسعه در بخش‌های صنعت و معدن، حفاظت از محیط‌زیست، رفع محرومیت به ویژه در مناطق روستایی، تقویت بنیان‌های دفاعی و امنیتی وحدت و یکپارچگی سرزمین سازگاری داشته باشد. در واقع قابلیت‌های هر بخش باید به شکل‌گیری و نهادینه شدن نقکری همه سونگر و آینده‌نگر در آن بخش انجامیده و برآیند آن به طور طبیعی در راستایی دست‌یابی به اهداف آمایش خواهد بود. نگاه استراتژیک و حرکت براساس چنین

«آمایش سرزمین» مفهومی بسیار کلان و فراگیر است. بنابراین افق برنامه‌های توسعه‌ای متاثر از اهداف کلانی بوده که سمت‌سو و حدود آنها در طرح‌های آمایشی تعیین شده است. از این رو ترتیبات افتصادی-اجتماعی کشور به‌گونه‌ای مستقیم تحت تأثیر نظام آمایشی است. آگاهی مدیران به عنوان تصمیم‌سازان بخش‌ها و سازمان‌ها از هدف‌های «آمایش سرزمین»؛ راه روشی را پیش روی آنها می‌گشاید. با توجه به این که مدیران در سطوح مختلفی از تصمیم‌گیری قرار دارند؛ این انتظار نمی‌رود مدیران سطوح میانی اطلاعات و آگاهی مستقیمی از هدف‌های آمایشی کشور به دست بیاورند. در اینجا مدیران سطوح بالاتر می‌توانند نقش آفرینی کرده و اطلاعات و هدف‌های آمایشی را به سطح پایین تر مدیریت انتقال دهند. این امر به چیرگی ترویج «نگرش آمایشی» کمک کرده و حرکت یکپارچه و هم‌آهنگ در راستای هدف‌های توسعه‌ای به «هم‌افزایی ملی» خواهد انجامید.

آمایش سرزمین مناسب‌ترین شیوه توزیع جغرافیایی فعالیت‌های اقتصادی با توجه به منابع طبیعی و انسانی توصیف شده است. همچنین از «آمایش سرزمین» به عنوان اجرای سیاستی در جغرافیایی خاص برای توزیع مناسب جمعیت و براساس منابع طبیعی و فعالیت‌های اقتصادی

**وظیفه مدیریت  
کلان کشور  
سازگار کردن  
برنامه  
راهبردی»  
هر بخش با  
سند «آمایش  
سرزمین» است.**

## برخورداری مدیریت کلان کشور از «نگرش آمایش» به یکسو شدن تلاش‌ها در راستای توسعه پایدار و «هم‌افزایی ملی» خواهد انجامید.

- رعایت ملاحظات امنیتی و دفاعی
- ارتقا گردشگری
- در صورت آگاهی مدیران کلان بخش‌ها از جمله بخش حمل و نقل؛ برنامه راهبردی هر بخش از اصول مصوب در برنامه آمایش سرزمین پیروی کرده و در قالب استراتژیک آن تدوین و طراحی می‌شود. نگارنده با توجه به اصول مصوب «آمایش سرزمین» در مورد بخش حمل و نقل اقدام به تدوین یک برنامه راهبردی فرضی برای این بخش کرده است:
- افق آرمانی (Vision): دستیابی به بالاترین سطح جهانی دانش و فن‌آوری حمل و نقل با توجه به سطح کنونی فن‌آوری و دانش فرآینده آکادمیک کشور
- ماموریت (Mission): حرکت هماهنگ بخش حمل و نقل با سایر بخش کشور برای دستیابی به اهداف برنامه افق و آمادگی برای ایفای نقش در برنامه‌های فراگیر و جامع Strategic Roadmapping) کشور
- اهداف (Strategic Goals): اهداف بخش حمل و نقل در چارچوب افق با توجه به طرح «آمایش سرزمین» و «طرح‌های کالبدی» ملی و منطقه‌ای پیش رو شامل موارد زیر است:
  - ایجاد یک نظام حمل و نقل کارا که علاوه بر پویایی در سرشت خود دارای عنصر اساسی ایمنی برای رفاه شهروندان باشد.
  - اجرای برنامه‌های زیربنایی و ایجاد زیرساخت‌ها در زیر بخش جاده‌ای برای برآوردن نیازهای ملی
  - تکمیل حلقه‌های مفتوه حمل و نقل ترکیبی با هدف‌های حمل و نقل درون کشوری و فراملی به ویژه «ترانزیت» (کذرگاهی)
- اتصال مناطق دورافتاده از طریق توسعه شبکه جاده‌ای کشور به ویژه ایجاد راه‌های مناسب روسایی
- پیوند تمام مبادی کشور به شبکه ریلی
- توسعه شبکه ریلی کشور برای افزایش توان راه‌آهن در زمینه حمل و نقل ملی و فراملی با هماهنگی سایر زیربخش‌ها برای ایجاد شبکه حمل و نقل ترکیبی
- ایجاد بنادر جدید و افزایش ظرفیت بنادر فعل و تبدیل شدن به «مرکز» (Hub) بندری منطقه با توجه به ظرفیت‌های بندری در خلیج فارس و لنگرهای اقیانوسی کشور
- توسعه پسکرانه‌ها هماهنگ با توسعه بنادر و استقرار نظام حمل و نقل ترکیبی
- افزایش ظرفیت و بالا بردن میزان ایمنی در زمینه حمل و نقل هوایی از طریق بالا بردن و به کارگیری استانداردهای نوین جهانی و نوسازی ناوگان و تبدیل شدن به «مرکز» هوایی منطقه
- سیاست‌ها (Strategic policy): مدیریت بخش حمل و نقل برای دستیابی به هدف‌های مندرج در برنامه راهبردی سیاست‌های زیرین در پیش گرفته است:
  - اجرای طرح‌های زیربنایی حمل و نقل در تمامی زیر بخش‌ها از اولویت اساسی برخوردار است.
  - اتمام طرح‌های نیمه‌تمام برای جلوگیری از اتلاف منابع در اولویت قرار دارد در مورد طرح‌های بزرگ برای جلوگیری

فرآیندی در سازگاری بخش‌ها با اصول «آمایش سرزمین» بیشترین نقش را دارد. اما این امر مستلزم فراهم شدن یک شرایط ملی است و آن آگاهی نسبی سطوح مختلف مدیریتی کشور از برنامه ملی «آمایش سرزمین» است. پیامدهای ملی و فراملی این نگرش استراتژیک در طول اجرای برنامه‌های میان‌مدت و بلندمدت خود را نشان خواهد داد.

### برنامه راهبردی و آمایش سرزمین

برنامه راهبردی هر بخش و زیربخش‌های آن از برنامه کلان کشور پیروی می‌کند و در این میان آن چه اهمیت دارد سمت و سوی توسعه‌ای برنامه است. وظیفه مدیریت کلان کشور سازگار کردن «برنامه راهبردی» (Strategic plan) هر بخش با سند «آمایش سرزمین» (Land use plan) است. «آمایش سرزمین» در تکاپوی ساماندهی فضای کلی کشور برای بهینه‌از سرزمین در چارچوب فضای ملی است. در واقع «آمایش سرزمین» به دنبال یافتن اصولی‌ترین و بهترین نوع توزیع جغرافیایی فعالیت‌های اقتصادی با توجه به منابع طبیعی و انسانی است. مدیریت کلان باید برای در نظر گرفتن این موارد از تصویر کلی برنامه آمایش سرزمین آگاه بوده و در مورد بخش مرتبط از جزئیات آن با اطلاع و دانش خود را در سطح سازمان تسری بخشد. تنها در این صورت برنامه راهبردی هر بخش در سازگاری و هماهنگی با اصول «آمایش سرزمین» به پیش خواهد رفت.

### سازگاری آمایشی؛ یک مدل نمونه

برنامه راهبردی بخش‌ها در صورت سازگاری با اصول مصوب «آمایش سرزمین» بیشترین تاثیر را دارد. در واقع مدیران هر بخش در صورتی که براساس برنامه کلان آمایش سرزمین حرکت و برنامه راهبردی خود را تدوین کنند از اتلاف منابع، دوباره کاری‌ها جلوگیری خواهند کرد. برخورداری مدیریت کلان کشور از «نگرش آمایش» به یکسو شدن تلاش‌ها در راستای توسعه پایدار و «هم‌افزایی ملی» خواهد انجامید.

ارایه یک مدل نمونه به درک اهمیت سازگاری برنامه راهبردی هر بخش در سازگاری با موازین برنامه استراتژیک و برنامه کلان آمایش سرزمین کمک می‌کند. در اینجا با توجه به گستردگی و ملموس بودن فعالیت‌های بخش حمل و نقل و نقش میان‌بخشی آن مدل فرضی و نمونه خود را در مورد این بخش ارایه می‌دهیم.

عمده‌ترین اهدافی که در برنامه آمایش سرزمین برای بخش حمل و نقل در نظر گرفته شده است شامل موارد زیرین است:

- توسعه کریدورهای بین‌المللی (استفاده از قابلیت‌های ملی و توسعه ترانزیت)
- ایجاد تعادل نسبی در توزیع و ترکیب جمعیت
- تقویت مراکز جمعیتی در سواحل جنوب و شرق کشور



پراکندگی جمعیت و استعدادها و قابلیت‌های محلی تاکید دارد. هدف اصلی از اجرای اصول «آمایش سرزمین» توسعه فرآگیر اقتصادی و بهره‌برداری بهینه از امکانات موجود است. بنابراین برنامه راهبردی هر بخش بایستی به گونه‌ای تدوین شود تا نقش خود را در انجام طرح‌های کالبدی یا «مدیریت خردمندانه سرزمین» نیز به خوبی ایفا کند.

### چیرگی نگرش آمایشی؛ افق مدیران

به باور نگارنده؛ «آمایش سرزمین» مفهومی تنبیه در فرآیند «توسعه پایدار» است. در واقع بدون داشتن دید و افقی کلان از گستره کشور نمی‌توان به هدف‌های برنامه استراتژیک و آینده‌نگر دست یافت. این بررسی ژرف، همه‌جانبه و در عین حال گسترده و کلان را «آمایش سرزمین» نامیده‌اند. بر این مفهوم نامهای بسیاری گذاشته‌اند و در مورد آن تعابیر و تعاریف بسیاری به کار برده‌اند اما کوتاه‌ترین تعریف را بسیاری پذیرفته‌اند: «آمایش سرزمین» بهترین نوع توزیع جغرافیایی فعالیت‌های اقتصادی با توجه به منابع طبیعی و انسانی است. در برخی تعاریف «آمایش سرزمین» دربرگیرنده فعالیتی گسترده در زمینه شهرسازی و فرآیند توسعه است. این فعالیت همچنین شامل برنامه‌ریزی و ساماندهی به نحوه اشغال فضای اراضی، تعیین محل سکنی انسان‌ها، محل فعالیت و تجهیزات و کنش‌های بین عوامل گوناگون نظام اجتماعی- اقتصادی است. در این نگرش «آمایش سرزمین» فعالیتی در جهت متمنزک کردن منابع، ایجاد فرصت‌های مناسب برای شهرهای متوسط و کمک به شهرهای کوچک و مناطق روستایی است. «آمایش سرزمین» همچنین تدوین سیاست‌های توسعه‌ای منطقه‌ای را بر عهده دارد. از این منظر «آمایش سرزمین» بیشتر به شهرها و روستاهای مورد توجه قرار می‌دهد. این در حالی است که «آمایش سرزمین» نگاهی ژرف‌تر و گسترده و به طور کلی کلان‌تر به فرآیند توسعه دارد. شایسته است نگرش استراتژیک و آمایشی بخش‌های مختلف کشورمان با مفهوم اخیر و همه‌جانبه «آمایش سرزمین» سازگاری داشته باشد.

در بسیاری از موارد مفهوم «توسعه کالبدی» با مفهوم «آمایش سرزمین» یکی گرفته می‌شود. در حالی که این دو مفهوم به کلی متفاوت است. به بیشتر به سکونت گاه‌ها اعم از کالبدی» مفهومی است که بیشتر به طبقه‌بندی انسانی در شهری و روستایی نظر دارد. اما «آمایش سرزمین» مفهومی کلان و فرآگیرتر بوده و تمامی بوم و سرزمین و خصوصیات و توانایی‌های آن را مورد توجه قرار می‌دهد. در این راستا براساس مفهوم «آمایش سرزمین» زیستگاه‌های انسانی در کنار ویژگی‌های طبیعی و معدنی، حیات وحش، ویژگی‌ها و قابلیت‌های اکولوژیکی، موارد «ژئولوژیکی» و منطقه‌ای را مورد بررسی قرار می‌گیرد. در این چنین فضایی به طور طبیعی بررسی‌ها بر کتابخانه از روند تحولات سیاسی جهان و منطقه نخواهد بود. زیرا یکی از هدف‌های پیش روی نگرش‌های آمایشی تأمین امنیت و حفاظت از منافع ملی است و در این میان مدیران در تمامی سطوح پیش آهنگان حفاظت و تأمین منافع ملی به شمار می‌روند.

**یکی از هدف‌های پیش‌روی نگرش‌های آمایشی تأمین امنیت و حفاظت از منافع ملی است و در این میان مدیران در تمامی سطوح پیش آهنگان حفاظت و تأمین منافع ملی به شمار می‌روند.**

استراتژی(Strategy): با توجه به افق آرمانی و هدف‌های پیش‌روی بخش حمل و نقل به باور نگارنده استراتژی این بخش را می‌توان چنین توصیف کرد: دستیابی به نظام حمل و نقل کارا و پویا که در سریت آن عنصر ایمنی نهفته؛ با بهره‌مندی از استانداردهای جهانی برای پاسخگویی به نیازهای ملی و همکاری‌های فرامللی از طریق صدور خدمات فنی و مهندسی و حضور و مشارکت فعال در کریدورهای بین‌المللی حمل و نقل.

این یک مدل فرضی بوده و اما برنامه‌ریزان تمامی بخش‌های باید در قالب برنامه راهبردی سازگار با اصول مصوب «آمایش» سرزمین هدف دستیابی به «توسعه پایدار» (Sustainable development) را پیش رو داشته باشند. برنامه راهبردی اینچنینی با اتکا بر دانش آکادمیک فرآینده؛ تجارت و دانش تجربی و پویا کشور مان به طور طبیعی به اهداف خود خواهد رسید. چیرگی «نگرش آمایشی» در برنامه‌های کلان هر بخش یک اصل اساسی و تردیدناپذیر است.

«آمایش سرزمین» بر توزیع عادلانه امکانات با توجه به