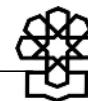


مجموعه مطالعات الگوی مطلوب برنامه‌ریزی برای ایران  
۵. گذری بر روند تدوین برنامه آمایش سرزمین

## به نام خدا

### فهرست مطالب

چکیده .....	۱
مقدمه .....	۱
۱. مفهوم برنامه ریزی آمایشی .....	۳
۲. سیر تحولات برنامه ریزی آمایشی در ایران .....	۱۴
۳. برنامه آمایش استان .....	۲۹
۴. تحلیل وضعیت موجود .....	۳۸
۵. الزامات و پیشنهادهای تداوم طرح .....	۴۳
پیوست - تعاریف و مفاهیم .....	۴۵
منابع و مأخذ .....	۴۸



## مجموعه مطالعات الگوی مطلوب برنامه‌ریزی برای ایران ۵. گذری بر روند تدوین برنامه آمایش سرزمین

### چکیده

برنامه‌ریزی آمایش سرزمین با رویکردی همه‌سویگر در چارچوب توسعه فضایی، سعی دارد با پدیده عدم تعادل‌های منطقه‌ای برخورد کرده و راهکارهای مناسب را برای تحقق توسعه متوازن و همه‌جانبه و پایدار ارائه نماید.

این نوع برنامه‌ریزی از زمان پیدایش (۱۳۴۵) تاکنون با فرصت‌ها و تهدیدات و نقاط قوت و ضعفی همراه بوده است و از شروع برنامه سوم توسعه بعد از انقلاب تاکنون، تقریباً در تمامی برنامه‌ها به نوعی از برنامه‌ریزی آمایش سرزمین سخن به میان آمده است و متناسب با آن اهدافی تعیین شده ولی هیچ‌گاه این مهم به سرانجام نرسیده است. در این گزارش روند شکل‌گیری برنامه‌ریزی آمایش سرزمین و اقداماتی که تاکنون در این خصوص صورت پذیرفته، به‌طور خلاصه بیان شده است و همچنین براساس تجارب سایر کشورها و در جهت تقویت و اجرایی شدن برنامه‌ریزی آمایش سرزمین، تأسیس یک نهاد ملی متولی امر آمایش سرزمین یا تأسیس صندوق ویژه با منابع لازم برای اجرای برنامه آمایش و همچنین ایجاد کمیسیون ویژه آمایش سرزمین و توسعه منطقه‌ای در مجلس، ایجاد معاونت برنامه‌ریزی استان‌ها و تهیه نظریه پایه توسعه مناطق و ... پیشنهاد داده شده است. هر چند دیدگاه و نگرش آمایش سرزمین، باید درون سرزمین نهادینه شده و پذیرفته شود و صرف تهیه کردن سند ضمانت اجرایی به دنبال ندارد و مشارکت جمعی در تهیه و مبنا قرار گرفتن آن در تصمیمات کوتاه‌مدت و بلندمدت موفقیت آن را تضمین می‌کند.

### مقدمه

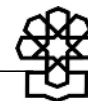
آمایش سرزمین که مقوله‌ای حاصل از تلفیق سه علم جغرافیا، اقتصاد و جامعه‌شناسی در حوزه برنامه‌ریزی است، به مهندسی و چیدمان با نظم و ترتیب برای تعیین موقعیت مکانی دو عنصر جمعیت (انسان) و فعالیت در پهنه سرزمین می‌پردازد تا اینکه بهره‌وری فضایی سرزمین به حداکثر خود برسد. برنامه‌ریزی آمایش سرزمین با رویکردی همه‌سویگر در چارچوب توسعه فضایی، سعی دارد با پدیده عدم تعادل‌های منطقه‌ای برخورد کرده و راهکارهای مناسب را برای تحقق توسعه متوازن،

همه‌جانبه و پایدار در سطح سرزمین، ارائه نماید. تهیه و تدوین برنامه آمایش، مستلزم اتخاذ یک روش‌شناسی انجام کار یعنی شناخت، ارزیابی و انتخاب روش‌های جمع‌آوری، تحلیل، تلفیق اطلاعات و درنهایت سیاستگذاری (آینده‌نگاری، سناریونویسی، تعیین چشم‌انداز، اهداف، سیاست‌ها و پروگرام‌های اجرایی) است.

در ایران با افزایش درآمدهای نفتی در دهه ۵۰ شمسی و سرازیر شدن درآمدهای حاصل از آن، رشد جمعیت کشور و به تبع آن تقاضا برای محصولات چه واقعی و چه کاذب، روند شتابان به‌خود گرفت. این امر دولتمردان و برنامه‌ریزان کشور را در مقابل تقاضای انبوهی از نیازهای اساسی، خدماتی و زیربنایی قرار داد. به دنبال این پدیده سیاست‌ها و برنامه‌های متعددی در قالب طرح‌های عمرانی در کشور برای پاسخگویی به این نیازها به اجرا درآمد که بازخوردهای آن به‌صورت توسعه فعالیت‌ها و سکونتگاه‌های متعدد در پهنه سرزمین نمایان شده است.

بررسی‌ها گویای آن است که نگرش بخشی به توسعه و اجرای برنامه‌های توسعه متکی بر این نگرش و رویکرد در ایران همانند دیگر کشورهای جهان، منجر به عدم تعادل‌های منطقه‌ای، حاشیه‌ای شدن برخی مناطق، از دست دادن منابع و توان‌های منطقه‌ای و نابرابری‌های سرزمینی شده است. بررسی وضعیت کنونی کشور نیز بیانگر آن است که تمرکزگرایی و غلبه رویکرد بخشی در برنامه‌ریزی‌ها روند توسعه کشور را دچار اختلال کرده است.

به دلیل آثار نامطلوب رویکرد بخشی و ضعف این نگرش در برنامه‌های توسعه، به‌ویژه در چند دهه نخستین برقراری نظام برنامه‌ریزی توسعه در کشور برای رفع عدم تعادل‌ها و توازن‌های سرزمینی، نگرش و رویکرد جدیدی تحت عنوان برنامه‌ریزی فضایی و آمایشی در ادبیات برنامه‌ریزی کشورمان وارد و تلاش‌های ارزشمندی در این زمینه انجام شده است. برخی از آخرین دستاوردها و تلاش‌های رسمی و گسترده صورت گرفته در دهه اخیر در این زمینه به‌لحاظ تقنینی، عبارتند از: تصویب اصول آمایش سرزمین در جهت‌گیری‌های کلی برنامه سوم، تصویب قانون اجرای اصل چهاردهم قانون اساسی توسط مجلس شورای اسلامی در سال ۱۳۸۰، تصویب ضوابط ملی آمایش سرزمین و نظریه پایه توسعه ملی توسط هیئت وزیران در سال ۱۳۸۳، تصویب سیاست‌های کلی نظام در بخش آمایش سرزمین مصوب کمیسیون زیربنایی مجمع تشخیص مصلحت نظام در سال ۱۳۸۳ و تصویب نهایی توسط مجمع در سال ۱۳۸۸ و ابلاغ آن توسط مقام معظم رهبری در دی‌ماه سال ۱۳۹۰، پرداختن قانون برنامه سوم به موضوع آمایش سرزمین در فصل هشتم حوزه‌های فرابخشی و طی مواد (۷۰) لغایت (۸۲) و همچنین ماده (۱۳۷) این قانون، اختصاص فصل ششم از قانون برنامه چهارم توسعه تحت عنوان آمایش سرزمین و توازن منطقه‌ای شامل ۱۲ ماده جدید و تنفیذ ۴ ماده از برنامه سوم و نیز اختصاص فصل ششم قانون



برنامه پنجم توسعه تحت عنوان توسعه منطقه‌ای شامل ۱۷ ماده بوده است. به‌طور عملیاتی، اقدامات صورت گرفته شامل تشکیل شورای آمایش سرزمین و مرکز ملی آمایش سرزمین جهت انجام امور اجرایی و مطالعاتی آمایش سرزمین براساس سند ضوابط ملی آمایش و درنهایت تهیه شرح خدمات طرح تهیه و تدوین برنامه آمایش استان به‌همراه کتاب راهنمای انجام مطالعات و ابلاغ این شرح خدمات به استان‌ها در اواخر سال ۱۳۸۴ ازسوی آن مرکز و تلاش گسترده مرکز و استان‌ها برای اجرا و عملیاتی کردن طرح می‌باشد.

این گزارش به‌منظور تبیین واضح‌تر این مقوله، اهداف، ضرورت‌ها و تشریح وضعیت موجود و نتایج تلاش‌های صورت گرفته در دهه اخیر و نیز تبیین نقاط قوت، ضعف، فرصت‌ها و تهدیدات پیش‌روی آن و ارائه الزامات و پیشنهادهایی در جهت عبور از موانع و پیشبرد بهتر این طرح برای استحضار تصمیم‌گیران و سیاستگذاران و مجریان محترم ملی و استانی کشور است.

## ۱. مفهوم برنامه‌ریزی آمایشی

### ۱-۱. نگرش جدید در برنامه‌ریزی

برنامه‌ریزی به مفهوم امروزی خود به‌عنوان یک دانش کاربردی برای ساماندهی حیات اجتماعی، در اواخر قرن نوزدهم، در غرب پدید آمده است و در سراسر قرن بیستم در ابعاد و صور مختلف بسط و تحول پیدا کرد. اما دانش و تجربه بشری در پاسخگویی به مسائل توسعه به‌دلیل عدم کارآیی شیوه‌های سنتی مدیریت و برنامه‌ریزی، ناموفق بوده است. ازاین‌رو نگرش‌های جدیدی از دهه ۴۰ قرن بیستم وارد ادبیات برنامه‌ریزی شد که در سال‌های بعد نیز با اضافه شدن مباحث جدید، این مقوله همچنان درحال تکمیل و تغییر و تحول است.

بخشی از ناکارآیی طرح‌های توسعه، به مباحث نظری/ فلسفی حاکم بر پژوهش در زمینه برنامه‌ریزی منطقه‌ای و... مربوط می‌شود که نتوانسته است منطبق با شرایط جدید تغییر یابد. دیدگاه سنتی حاکم بر بخش پژوهش/ اجرا، درنهایت طرح‌های توسعه را به‌سوی ارائه ضوابط خشک و صلب هدایت کرده که آثار متعدد آن را می‌توان در افزایش قیمت اراضی، عدم توجه به کاربری‌ها، تخریب محیط زیست، بیکاری، توسعه نامتوازن و عدم تعادل‌های منطقه‌ای، تراکم بالای جمعیت در بخشی از مناطق و افول مناطق حاشیه‌ای مشاهده کرد (احمدپور، ۱۳۸۵).

بنابراین مقوله برنامه‌ریزی با ورود مفاهیمی همچون رفاه اجتماعی، برنامه‌ریزی حمایتی، برنامه‌ریزی فرآیندی، توسعه پایدار، دموکراسی، عدالت، زیست‌بوم‌گرایی و محیط زیست‌گرایی، مدرن، پسامدرن و... تکمیل‌تر شده است. متعاقب آن برنامه‌ریزی منطقه‌ای نیز از نگرش‌های جدید

متأثر شده و از شیوه برنامه‌ریزی جامع به سمت برنامه‌ریزی راهبردی و ساختاری تحول یافته است. این نوع از برنامه‌ریزی منطقه‌ای که مبتنی بر نگرش سیستمی و دیدگاه‌های جدید است، در جوامع گوناگون به دلیل تجربه تاریخی، اجتماعی، سیاسی و فرهنگی و اقتصادی متفاوت، میزان توسعه‌یافتگی و تفاوت‌های جغرافیایی و نوع مشکل و مسئله و اهداف مورد نظر، شکل خاصی به خود گرفته است.

## ۲-۱. رویکردهای مختلف در برنامه‌ریزی و توسعه

روند تاریخی برنامه‌ریزی نشان می‌دهد که با توجه به شرایط مختلف، رویکرد متفاوتی از بُعد هدف و سیاستگذاری به شرح زیر بر آن حاکم بوده است:

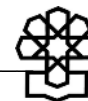
- **رویکرد خرد:** در این رویکرد که مربوط به قرون ۱۸ و ۱۹ میلادی است، برنامه‌ریزی با هدف قرار دادن کارگزاران منفرد اقتصادی و به حداکثر رساندن سود، انجام می‌گرفته است.

- **رویکرد کلان:** در اوایل قرن بیستم پس از ناکامی تحلیل‌های خرد در تبیین وضعیت کلان اقتصادی، برنامه‌ریزی جهت دستیابی به سطوح نرخ‌های مورد نظر متغیرهای کلان اقتصادی و سطوح نرخ‌های بهینه، در سازگاری با عملکرد اقتصاد خرد، انجام می‌گرفت. به لحاظ سیاستگذاری برنامه‌ریزی توسعه با رویکرد کلان به تنظیم فضای اقتصاد کلان جهت عملکرد بهینه کارگزاران منفرد اقتصادی می‌پردازد.

- **رویکرد توسعه:** طرح شاخص‌های توسعه‌یافتگی و دستیابی به آن در فرآیندی پایدار از رویکردهای جدید برنامه‌ریزی است که از نیمه دوم قرن بیستم ظهور یافته است. در برنامه‌ریزی با این رویکرد، هدف منسجم اجتماعی که استراتژی‌های بلندمدت، میان‌مدت و کوتاه‌مدت، توسعه را تعیین نموده و شاخص‌های توسعه و سطوح بهینه آنها را مشخص می‌سازد به لحاظ سیاستگذاری برنامه‌ریزی توسعه، تعیین اجزای اقتصادی سیاست‌ها، وجوه اقتصادی برخی از سیاست‌های غیراقتصادی و تعیین حوزه آنها را مدنظر قرار می‌دهد.

- **رویکرد آمایش:** این رویکرد که همزمان با رویکرد توسعه و پس از بروز نابرابری‌های سرزمینی در اقتصادهای ملی به ظهور رسیده است، به دنبال تحقق هدف بهره‌وری بهینه و متناسب از منابع و ظرفیت‌های اقتصادی، اجتماعی و محیطی سرزمین است. از بُعد سیاستگذاری هماهنگی بین بخشی / بین منطقه‌ای، بخشی / منطقه‌ای و تدوین سیاست‌های تشویقی و بازدارنده، بهنگام‌سازی متناسب با تحولات زمان و... مورد توجه برنامه‌ریزی آمایشی است.

همانطور که جدول نشان می‌دهد هر یک از رویکردهای برنامه‌ریزی پیامدهای فضایی متفاوتی



دارند. به طوری که از مکان‌یابی جهت حداکثر کردن سود بنگاه در رویکرد خرد تا تعامل بین انسان و فعالیت انسان در فضا و چیدمان منطقی از استقرار جمعیت و فعالیت در پهنه سرزمین، در رویکرد آمایشی متفاوت است. رویکرد آمایشی با قابلیت ایجاد تعامل بین انسان و فضا بایستی در مراحل تدوین برنامه‌های توسعه و اجرای آنها به‌عنوان نگاه غالب و سند بالادست اعمال گردد (سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور، ۱۳۸۲).

جدول ۱. رویکردهای مختلف در برنامه‌ریزی توسعه

رویکرد	تعریف	روند تاریخی	هدف	بُعد سیاستگذاری	پیامد فضایی
خرد	فرآیند تصمیم‌سازی کارگزاران منفرد اقتصادی	از ۱۷۷۶ میلادی با تدوین کتاب ثروت ملل، آدام اسمیت	- مطلوبیت مصرف‌کننده - سود بنگاه - تابع رفاه اجتماعی	- رفع مشکلاتی که رفتار بهینه و حصول حداکثرهای مطلوب کارگزاران منفرد را مختل کرده است - ایجاد و گسترش عواملی که حصول حداکثر سود با مطلوبیت را تقویت می‌کند یا فرصت‌های جدیدی برای آن ایجاد می‌کند	- تعامل فعالیت - فضا - مکان‌یابی جهت حداکثر کردن سود بنگاه
کلان	ماحصل تعامل تصمیم‌های کارگزاران اقتصادی در سطح کل فعالیت اقتصادی	از ۱۹۲۰ پس از ناکامی تحلیل‌های خرد در تبیین وضعیت کلان اقتصاد	- دستیابی به سطوح و نرخ‌های مورد نظر متغیرهای کلان اقتصاد که این سطوح و نرخ‌های بهینه به تناسب تابع هدف توسعه اقتصادی، اجتماعی، سیاسی و... در سازگاری با عملکرد اقتصاد خرد انتخاب می‌شوند	- تنظیم فضای اقتصاد کلان به‌گونه‌ای که با عملکرد بهینه کارگزاران منفرد اقتصادی در فضای مذکور اهداف کلان سیاستگذاری خاص شود که هدف مطلوب در فرآیندی ارزشی تبیین می‌گردد	- پراکنش غیرهماهنگ - فعالیت در فضا
توسعه	تعریف ارزشی شاخص‌های توسعه‌یافتگی و راه‌های رسیدن به آن در فرآیندی پایدار	از ۱۹۴۵ پس از طرح برنامه‌های بازسازی پس از جنگ جهانی دوم و ظهور اقتصادهای کمتر رسیده به آن در توسعه‌یافته در برابر توسعه‌یافته	- تعیین تابع هدف منسجم اجتماعی که استراتژی توسعه بلندمدت و کوتاه‌مدت را تعیین نموده، شاخص‌های توسعه و سطوح بهینه آنها را تعیین می‌کند	- فرآیند تبیین تابع هدف اجتماعی بهینه (شامل وجوه اقتصادی، سیاسی، اجتماعی، فرهنگی و...) که از این میان اجزای اقتصادی سیاست‌ها و نیز وجوه اقتصادی برخی از سیاست‌های غیراقتصادی تعیین شود و حوزه آن مشخص شود	- رابطه استان - فعالیت - پراکنش غیرهماهنگ - فعالیت در فضا
آمایش سرزمین	مهندسی ترتیبات بهره‌وری بهینه از ظرفیت‌های اجتماعی و طبیعی اقتصادی و سرزمین	از ۱۹۴۷ پس از بروز نابرابری‌های سرزمین در اقتصادهای ملی	- هماهنگی بین بخشی، بین منطقه‌ای و بخشی منطقه‌ای - بهره‌وری از منابع و ظرفیت‌های اقتصادی، اجتماعی و محیطی سرزمین - تحقق تصویر ترسیم شده - بهنگام‌سازی متناسب با تحولات زمان	- تعامل بین استان و فعالیت استان در فضا - چیدمان منطقی از استقرار جمعیت و فعالیت در پهنه سرزمین	





### ۳-۱. تعریف آمایش سرزمین

از آغاز طرح مقوله آمایش سرزمین در محیط برنامه‌ریزی و تصمیم‌گیری کشور، تلقی‌های متعددی از معنا، ماهیت، کاربرد و جایگاه آن در نظام تصمیم‌گیری وجود داشته است. تا به حال مضامین مختلفی نظیر *بهره‌وری از سرزمین*<sup>۱</sup>، *تنظیم رابطه انسان، فضا و فعالیت*<sup>۲</sup> (توزیع جمعیت و فعالیت در سرزمین)، *مهندسی ترتیبات بهره‌وری بهینه از ظرفیت‌های اجتماعی*<sup>۳</sup> و... برای آمایش سرزمین طرح شده است. گاهی از آن به‌عنوان رویکرد، زمانی با مفهوم تکنیک، طرح، برنامه و در وقتی دیگر به‌عنوان نظام برنامه‌ریزی نام برده شده است. به‌لحاظ کاربردی و جایگاه آمایش در نظام تصمیم‌گیری نیز بنا به شرایط برای پاسخ به نیازهای متنوع و وسیعی برشمرده شده است:

- برای حفاظت و کنترل منابع طبیعی و محیط زیست،
  - برای تمرکززدایی، مدیریت سرزمین و تقسیمات کشوری،
  - برای منطقه‌ای کردن برنامه‌های میان‌مدت ملی و هدایت روندهای توسعه شهری، منطقه‌ای،
  - برای ایجاد تعادل بین مناطق مختلف کشور،
  - برای یکپارچه‌سازی مناسبات اقتصادی و اجتماعی مناطق مختلف کشور،
- و....

تعریف جامع و مانعی برای آمایش سرزمین که در همه کشورها صدق کند، وجود ندارد. آمایش سرزمین در ایران در برابر اصطلاح فرانسوی *Aménagement du territoire* ابداع شده است. در زبان فارسی *آمای* به معنای آراینده و امر به این معنا یعنی *بیاری* هم هست. اسم مصدر از ریشه فعل (غالباً دوم شخص فعل امر) و گاهی ریشه اسم ساخته، می‌شود. برای مثال از وزن، ساز، رو، گو و کوش، به‌ترتیب اسامی مصدر ورزش، سازش، روش، گویش و کوشش ساخته شده‌اند. به این اعتبار هم اسم مصدر آمایش از فعل امر *آمای* به معنای مرتب چیدن انسان‌ها، فعالیت‌ها و بناها در فضا است.<sup>۴</sup>

آمایش سرزمین را برخی از سردمداران اولیه آن در فرانسه «هنر یا فن (و نه علم) جای دادن با نظم و ترتیب و همراه با آینده‌نگری انسان‌ها و فعالیت‌ها، زیرساخت‌ها و وسایل ارتباطی در خدمت انسان‌ها در فضای کشور با در نظر گرفتن الزام‌های طبیعی، انسانی و اقتصادی و حتی نظامی» تعریف کرده‌اند. در فرهنگ شهرسازی و آمایش این واژه به معنای «مجموعه اقدام‌های

۱. تعریف مهندسین مشاور ستیران در دهه ۵۰ خورشیدی.

۲. تعریف دفتر برنامه‌ریزی منطقه‌ای در دهه ۶۰ خورشیدی.

۳. تعریف دفتر آمایش و برنامه‌ریزی منطقه‌ای در دهه ۷۰ خورشیدی.

۴. فیروز توفیق، دیدگاه‌هایی در مورد شرح خدمات برنامه آمایش استان‌ها، سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی استان تهران، فصلنامه اندیشه و برنامه‌ریزی، شماره ۱۹ و ۲۰، زمستان ۱۳۸۵.

هماهنگ به‌منظور چیدن با نظم و ترتیب مردم، فعالیت‌ها، بناها، تجهیزات (زیرساخت‌ها) و وسایل ارتباطی (مخابرات) در پهنه سرزمین» تعریف شده است.<sup>۱</sup>

سرزمین چون کانون فعالیت و سکونت انسان است همواره در معرض نوعی دخالت، عمران و خلاصه آمایش بوده است. به این اعتبار آمایش سرزمین را نمی‌توان موضوع تازه‌ای دانست. آنچه نوآوری است تغییر هدفمند و برنامه‌ریزی شده سرزمین و روش‌های تهیه و اجرای این‌گونه برنامه‌هاست. در کتابی با عنوان ۴۰ سال آمایش سرزمین دو تعریف از این مفهوم نقل شده است، یکی از وزیر فرانسوی (اوژنکلودیوس پتی، وزیر بازسازی و شهر فرانسه در سال ۱۹۵۰) که برای نخستین بار موضوع آمایش سرزمین را در هیئت وزیران آن کشور مطرح کرد و دیگری تعریف اقتصاددانی که کتابی درباره آمایش سرزمین با عنوان فضای منطقه‌ای و آمایش سرزمین نوشته است. این تعاریف به‌شرح زیر می‌باشد:

تعریف وزیر بازسازی و شهر: آمایش سرزمین «توزیع بهتر انسان‌ها، با توجه به منابع طبیعی و فعالیت‌های اقتصادی در چارچوب جغرافیایی فرانسه است. جستجوی توزیع بهتر با دغدغه دائمی فراهم آوردن شرایط بهتر سکونت، کار، تفریح و فرهنگ برای انسان‌ها انجام می‌گیرد. از این‌رو هدف آمایش تنها اقتصادی نیست، بلکه رفاه و شکوفایی انسان‌ها هم هست».

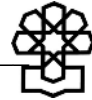
تعریف اقتصاددان در کتاب فضای منطقه‌ای و آمایش سرزمین: «هدف آمایش سرزمین همزمان توسعه منابع منطقه‌ای و بهبود چارچوب زندگی و شرایط فعالیت ساکنان، با کاستن از نابرابری‌های منطقه‌ای در توسعه اقتصادی و اجتماعی است و این مهم از طریق سازماندهی آینده‌نگرانه فضا و جهت‌گیری ارادی در هدایت تجهیزات و فعالیت‌ها تحقق می‌یابد». این نگرش در طرح‌های اولیه فرانسه، هدف اصلی آمایش سرزمین بود و از طریق همکاران فرانسوی مهندسان مشاور ستیران<sup>۲</sup> به نخستین سند آمایش سرزمین ایران هم نشت کرد.

بعد از انقلاب هم بارها آمایش سرزمین را مسئولان امر «تخصیص جمعیت و فعالیت» تعریف کرده‌اند. از جمله شورای عالی اداری در سال ۱۳۷۱ تکلیف سازمان برنامه و بودجه وقت را در زمینه مطالعات فضایی بدین صورت تعیین کرده است: «طرح آمایش سرزمین به معنای تعیین استراتژی توزیع فضایی جمعیت و فعالیت در پهنه سرزمین، توسط سازمان برنامه و بودجه با

---

۱. فیروز توفیق، دیدگاه‌هایی در مورد شرح خدمات برنامه آمایش استان‌ها، سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی استان تهران، فصلنامه اندیشه و برنامه‌ریزی، شماره ۱۹ و ۲۰، زمستان ۱۳۸۵.

۲. سازمان برنامه و بودجه برای انجام مطالعات اولیه و تهیه برنامه آمایش سرزمین ایران از مهندسین مشاور «ستیران» که از شرکت سنکوپ فرانسه و شریک ایرانی آن تشکیل شده بود، دعوت به همکاری کرد. قرارداد انجام مطالعه جامع برای تهیه نمای کلی آمایش سرزمین در ایران در تاریخ ۲۴ تیرماه سال ۱۳۵۴ بین سازمان برنامه و بودجه و شرکت ستیران که از قبل در ایران فعالیت‌های مطالعات توسعه‌ای داشت، امضا شد.



همکاری دستگاه‌های ذیربط تهیه شده به تصویب هیئت وزیران<sup>۱</sup> می‌رسد.

تعاریف بسیار زیادند، در هر حال همانطور که گفته شد وجه مشترک تعاریف و تجربه‌ها، «جای دادن در فضا» و رعایت «نظم و ترتیب» در این کار است. به سخن دیگر هدف کلی آمایش را هم می‌توان جای دادن با نظم و ترتیب و هماهنگ انسان‌ها، فعالیت‌ها و زیرساخت‌ها در فضای سرزمین با رعایت منابع، امکانات و اصولی چند (عدالت، حفاظت محیط زیست، حفاظت میراث فرهنگی، ...) دانست. ژان پل لاکاز می‌گوید: «منظور از آمایش سرزمین، رسیدن به مطلوب‌ترین توزیع ممکن جمعیت، توسط بهترین شکل توزیع فعالیت‌های اقتصادی و اجتماعی در پهنه سرزمین است»<sup>۲</sup>.

در ایران نیز نه تنها تجربه برنامه‌ریزی آمایش سرزمین تفاوت‌های معناداری با تجارب سایر کشورها دارد، بلکه در بیش از سه دهه مطالعات آمایش سرزمین در دوره‌های مختلف نیز چه به لحاظ روش‌شناسی و چه به لحاظ معرفت‌شناسی، تحولات مختلفی را از سر گذرانده و متناسب با مقتضیات درونی و بیرونی تکامل یافته است. روند مورد اشاره به سادگی از تعاریف مختلفی که از آمایش سرزمین در برهه‌های مختلف ارائه شده، قابل تشخیص است.

**- تعریف دهه پنجاه از آمایش:** مهندسان مشاور ستیران در این دهه آمایش سرزمین را این‌گونه تعریف می‌کنند: برنامه‌ریزی و سازمان دادن نحوه اشغال فضا و تعیین محل سکونت انسان‌ها و محل فعالیت‌ها و تجهیزات و همچنین کنش‌های بین عوامل گوناگون نظام اجتماعی و اقتصادی. این تعریف بیشتر مبتنی بر بهره‌وری از سرزمین براساس قابلیت‌ها و امکانات است و به بیانی دیگر، فعالیت‌یابی برای بهره‌وری از سرزمین بوده ضمن اینکه در این تلقی مقولات مربوط به جمعیت جنبه حاشیه‌ای دارند.

**- تعریف دهه شصت از آمایش:** 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 براساس ارزش‌های اعتقادی با توجه به سوابق فرهنگی و ابزار علم و تجربه در طول زمان است. مفاهیمی که این نحوه نگرش به آمایش در بر دارد ناظر بر مقولاتی نظیر فعالیت‌یابی برای مکانی خاص، مکان‌یابی برای فعالیتی خاص، الگوی سازماندهی فضا، الگوی اسکان جمعیت و مدیریت سازمان فضایی توسعه است.

**- تعریف دهه هفتاد از آمایش:** آمایش سرزمین مهندسی ترتیبات بهره‌برداری بهینه از ظرفیت‌های اجتماعی و طبیعی است. به عبارت دیگر، هندسه بهره‌برداری از ظرفیت‌ها را یعنی نوع و مقیاس و

۱. فیروز توفیق، آمایش سرزمین: تجربه جهانی و انطباق آن با وضع ایران، تهران، مرکز مطالعات و تحقیقات شهرسازی و معماری ایران، ۱۳۸۴.

۲. فریدون وردی‌نژاد، آمایش سرزمین، زمستان ۱۳۸۷.

موقعیت مکانی فعالیت‌هایی که منجر به بهره‌برداری بهینه از ظرفیت‌های آن است، هدف قرار می‌دهد یا مفهوم و عینیت می‌بخشد. براساس چنین تعریفی مقوله آمایش سرزمین به‌لحاظ ماهوی مقوله‌ای است چند انضباطی که با مسائل فرهنگی، اقتصادی، سیاسی، اجتماعی و محیطی برخورد دارد. در واقع این طرز تلقی از آمایش تلفیقی از تمام تعاریف قبلی است و با تأکید بر دو امر هندسه (بعد مکانی و فضایی) و جغرافیا، سازمان فضایی را در ارتباط با ظرفیت‌های اجتماعی می‌بیند. در مقایسه با تعریف دوم، ظرفیت‌های اجتماعی را وسیع‌تر و جامع‌تر از سرزمین می‌بیند. سرزمین را یک بستر در یک ظرف تلقی می‌کند که در آن عنصر قابلیت‌های منابع طبیعی و مصنوعی برجسته‌تر است؛ اما ظرفیت‌های اجتماعی مفهومی وسیع‌تر از ترکیب اقتصاد، اجتماع و فرهنگ را نمایان می‌کند که در معنای عملیاتی، پیشرفته‌تر از مفاهیم قبلی است. در این تعریف، فضا، انسان و فعالیت‌هایش از حالت تجریدی تعاریف قبلی خارج شده و در معنایی عام‌تر، اقتصاد، بخش مادی ظرفیت اجتماعی است و فرهنگ، بخش معنوی آن و مفهوم سرزمین به یک تلقی انسانی‌تر، فرهنگی‌تر و اجتماعی ارتقا یافته و به‌عبارت دیگر، هندسه ترتیبات ناظر بر مقولات سازمان فضایی است. صفت این تعریف در کمرنگ بودن مقولات جمعیتی و نظام اسکان است که اگر آن را ترتیبات بهره‌وری بهینه در تعامل بین سه مقوله انسان و فعالیت‌هایش که شکل‌دهنده به فضا هستند، بدانیم به نسبت تعاریف دیگر عام‌تر اما تخصصی‌تر است. در مجموع می‌توان مراحل تکامل آمایش سرزمین را در جدول زیر خلاصه کرد:<sup>۱</sup>

جدول ۲. مراحل تکاملی تعریف آمایش سرزمین در ایران

دوره	شرح	عملکرد
دهه ۵۰	بهره‌وری از قابلیت‌های سرزمین	سازماندهی فضا از حیث کاربری‌های مختلف
دهه ۶۰	تنظیم رابطه انسان، فضا و فعالیت	مدیریت سازمان فضایی توسعه و توزیع جغرافیایی فعالیت‌ها و جمعیت در سرزمین
دهه ۷۰	بهره‌برداری بهینه از ظرفیت‌های اجتماعی و طبیعی	دیدگاه بلندمدت و برنامه توسعه فضایی با سازگاری لازم بین ابعاد اقتصادی، اجتماعی و محیطی توسعه
دهه ۸۰	تنظیم کنش متقابل بین عوامل انسانی و محیطی	تحقق اهداف چشم‌انداز بلندمدت توسعه کشور و مدیریت یکپارچه سرزمین

مرکز ملی آمایش سرزمین نیز آمایش سرزمین را به‌شرح زیر توصیف کرده است (۱۳۸۵):  
تنظیم کنش متقابل بین عوامل انسانی و محیطی به‌منظور ایجاد سازمان سرزمینی مبتنی بر

۱. علیرضا حسین‌خان قندهاری، آمایش سرزمین، گذشته، حال و آینده، مجله برنامه شماره ۲۴۵، آذرماه ۱۳۸۸.



بهره‌گیری بهینه از استعداد‌های انسانی و محیطی، آمایش سرزمین، نامیده می‌شود. آمایش سرزمین در چارچوب اصول مصوب، از طریق افزایش کارآیی 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 محیط‌زیست، ایجاد و تحکیم پیوندهای اقتصادی درون و برون منطقه‌ای و هماهنگ‌سازی تأثیرهای فضایی - مکانی سیاست‌های بخشی و سیاست‌های توسعه مناطق و محورهای خاص به‌گونه‌ای عمل می‌کند که بتواند اهداف چشم‌انداز بلندمدت توسعه کشور و مدیریت یکپارچه سرزمینی را محقق سازد.<sup>۱</sup>

صرف‌نظر از تعاریف متعدد موجود در این حوزه وجه مشترک تعاریف و تجربه‌ها «جای دادن در فضا» و رعایت «نظم و ترتیب» در این کار است. تعریف مورد نظر از نظر کارشناسان و برخی از دست‌اندرکاران سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی در سال ۱۳۸۵ درخصوص آمایش سرزمین «جای دادن با نظم و ترتیب و هماهنگی انسان‌ها و فعالیت‌ها در فضای استان با رعایت منابع، امکانات و اصولی چند» بوده است. آنچه در این تعریف نیازمند تعیین بیشتر است، نوع و تعریف نظم و ترتیب مطلوب می‌باشد. با توجه به تأکید اسناد بالادست چشم‌انداز بلندمدت کشور، برنامه چهارم توسعه، ضوابط ملی آمایش، نظریه پایه توسعه، اسناد توسعه ملی و شرح خدمات برنامه آمایش استان‌ها، نظم و ترتیب مورد نظر توسعه فضایی پایدار با هدف ایجاد بهبود در وضعیت اقتصادی، اجتماعی و زیست‌محیطی ساکنان سرزمین است.

برنامه آمایش سرزمین به‌عنوان یک سند مدیریت توسعه، تصویر سازمان فضایی مرحله توسعه‌یافتگی سرزمین است. این سند تجسم نظریه پایه توسعه ملی در فضای کشور است و چشم‌انداز کلی توزیع جغرافیایی جمعیت و ترکیب مناسب فعالیت‌های ناظر بر بهره‌برداری از سرزمین و تأمین نیازهای جمعیت و فعالیت‌های اقتصادی و اجتماعی را در قلمرو سرزمین مشخص می‌سازد.

#### ۴-۱. وظایف و شمول آمایش سرزمین

- تنظیم دیدگاه بلندمدت توسعه

- ارائه استراتژی‌های توسعه اقتصادی، اجتماعی - فرهنگی، فضایی - محیطی

- مکان‌یابی برای فعالیت‌های مشخص

- فعالیت‌یابی برای مکان‌های مشخص

۱. وادانه تخصصی آمایش استان، مرکز ملی آمایش سرزمین، سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور، ۱۳۸۵.

- ارائه استراتژی کلی توزیع جمعیت و فعالیت در سرزمین
- ارائه الگوی توسعه فضایی - الگوی اسکان جمعیت
- ارائه نظام مدیریت سرزمین
- حفاظت از محیط زیست<sup>۱</sup>

#### ۵-۱. برنامه‌ریزی آمایش سرزمین

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، کلیه مناطق کشور را با حوصله و دقت از جهات مختلف مورد مطالعه و شناسایی قرار می‌دهد و براساس توانمندی‌ها، قابلیت‌ها و استعدادهای هر منطقه با توجه به یکنواختی و هماهنگی آثار نتایج عملکردهای ملی آنها در سطح ملی، نقش و مسئولیت خاص به مناطق مختلف کشور 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. به‌عبارت دیگر، هدف کلی آمایش سرزمین، سازماندهی فضا به‌منظور بهره‌وری مطلوب از سرزمین در چارچوب منافع ملی است. آمایش سرزمین زیربنای امر سازماندهی توسعه منطقه‌ای و به بیانی دیگر ابزار اصلی برنامه‌ریزی و تصمیم‌گیری‌های منطقه‌ای و ملی است. آمایش سرزمین، زمینه اصلی تهیه برنامه‌های توسعه اقتصادی - اجتماعی منطقه‌ای را فراهم می‌آورد و ابزار اصلی تلفیق برنامه‌ریزی‌های اقتصادی و اجتماعی با برنامه‌ریزی‌های فیزیکی و فضایی خواهد بود.<sup>۲</sup>

#### ۶-۱. ضرورت‌های تهیه و اجرای برنامه‌های آمایشی

در سال ۱۹۴۷ در فرانسه کتابی با عنوان پاریس و بیابان فرانسه به قلم شخصی به نام گراویه انتشار یافت که در پیدایش دیدگاه آمایش سرزمین بسیار مؤثر افتاد. گراویه در کتاب خود به‌خوبی تمرکز

۱. محمدحسن فولادی، نظام یکپارچه طراحی و برنامه‌ریزی توسعه سرزمینی، ۱۳۸۵.

۲. فریدون وردی‌نژاد، آمایش سرزمین، زمستان ۱۳۸۷.



فعالیت‌ها در پاریس و رها شدن بخش بزرگی از سرزمین فرانسه را نمایان می‌ساخت. تمرکز سیاسی و اداری چند قرنی فرانسه موجب شده بود که بانک‌های بزرگ و دیگر مؤسسات اعتباری، فروشگاه‌های بزرگ، مؤسسات آموزش عالی بزرگ، مراکز مهم پژوهشی، واحدهای تصمیم‌گیری شرکت‌ها و زندگی فکری و سیاسی کشور همگی در پاریس متمرکز شود. همه راه‌های زمینی، ریلی و هوایی به پاریس می‌انجامید که خود موجب اشباع فراتر پاریس و رها شدن دیگر نقاط سرزمین بود.<sup>۱</sup>

در ایران نیز براساس آمارهای نیمه اول دهه ۱۳۸۰ حدود ۸۹/۸ درصد از جمعیت کشور در ۴۵ درصد از وسعت جغرافیایی ایران سکنا گزیده‌اند و ۱۰/۲ درصد باقی‌مانده آن در ۵۵ درصد از پهنه سرزمین زندگی می‌کنند، ۸۷ درصد از شاغلین ایران در نیمه غربی - شمالی و ۱۳ درصد مابقی در نیمه شرقی - جنوبی فعالند، ۸۸/۶ درصد از بزرگراه‌های کشور در نیمه غربی - شمالی و تنها ۱۱/۴ درصد در نیمه شرقی - جنوبی کشیده شده است، برق‌رسانی ۶۸/۷ درصد در نیمه غربی - شمالی و ۳۱/۳ درصد در نیمه شرقی - جنوبی صورت گرفته است و بر این دامنه می‌توان آمارهای بسیار دیگری افزود که همه نشان از عدم تعادل در توسعه منطقه‌ای دارد و ضرورت توسعه متوازن و نگاه آمایشی به پهنه سرزمین را بیان می‌کند.<sup>۲</sup>

درواقع آمایش سرزمین بازتاب سرزمینی توسعه بلندمدت کشور است. نگرش آمایشی به ما کمک می‌کند تا بتوانیم از وسعت و پهنای سرزمین در راستای توسعه بلندمدت بهره‌برداری کنیم. می‌توان این را به‌گونه دیگری نیز تعبیر کرد و گفت آمایش سرزمین یعنی دیدگاه راهبردی حاکمیت بر پهنه سرزمین.<sup>۳</sup> بنابراین ضرورت‌های تهیه و اجرای برنامه‌های آمایشی عبارتند از:

۱. عدم تعادل‌های موجود در سرزمین که ناشی از اتخاذ استراتژی قطب رشد و عدم اتخاذ استراتژی‌های مناسب سازماندهی فضا است، در آینده ساختار فضایی کشور را با مشکلات جدی روبرو خواهد ساخت.

۲. عدم بهره‌برداری مناسب از امکانات و قابلیت‌های برخی از مناطق که این امر از یک‌سوی موجب حاشیه‌ای شدن قسمت‌هایی از سرزمین و ازسوی دیگر موجب فشار فراتر از ظرفیت به منابع و عرصه‌های محدود خواهد شد.

۳. عدم هماهنگی‌های لازم بین بخش‌های اقتصادی در سطح سرزمین. این امر موجب عدم ارتباط و پیوستگی منطقی بین طرح‌های عمرانی بزرگ کشور می‌گردد.

۱. فیروز توفیق، آمایش سرزمین: تجربه جهانی و انطباق آن با وضع ایران، تهران، مرکز مطالعات و تحقیقات شهرسازی و معماری ایران، ۱۳۸۴.

۲. فریدون وردی‌نژاد، آمایش سرزمین، زمستان ۱۳۸۷.

۳. واژه‌نامه تخصصی آمایش استان، مرکز ملی آمایش سرزمین، سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور، ۱۳۸۵.

۴. به فراموشی سپرده شدن شرایط اجتماعی، قومی و فرهنگی مناطق که موجب خدشه به یکپارچه‌سازی فضا و وحدت ملی شده است.
۵. ضرورت پرداختن به مسائل سیاسی امنیتی در برنامه‌ریزی فضای ملی، هرچند که رعایت ملاحظات سیاسی امنیتی ممکن است منجر به توسعه یا تحدید فعالیت‌ها یا فعالیت‌هایی خاص در برخی از عرصه‌ها شود.
۶. سازگاری زیست‌محیطی سرمایه‌گذاری‌ها و بهره‌برداری بهینه از منابع طبیعی در برنامه‌ریزی‌های اقتصادی، که با دید سرزمینی میسر است.
۷. ساماندهی نظام اسکان جمعیت و سطح‌بندی مراکز شهری و نواحی روستایی براساس توزیع فعالیت‌ها و امکانات در پهنه سرزمین، که در فرآیند برنامه‌ریزی آمایشی قابل حصول است.
۸. لزوم توجه به مناسبات و تعاملات جهانی و منطقه‌ای و لحاظ کردن این‌گونه متغیرها در برنامه‌ریزی‌های استراتژیک و بلندمدت با توجه به اهمیت روزافزون مسائل ژئواکونومیک و ژئوپلیتیک.<sup>۱</sup>
- بدین ترتیب به نظر می‌رسد سند آمایش سرزمین به‌عنوان راهبردی ملی و بلندمدت باید حاوی سطوح مختلف ملی و استانی باشد.<sup>۲</sup>

## ۲. سیر تحولات برنامه‌ریزی آمایشی در ایران

### ۲-۱. جایگاه آمایش سرزمین در نظام برنامه‌ریزی کشور

- مقوله آمایش سرزمین به‌عنوان تلفیقی از سه علم اقتصاد، جغرافیا و جامعه‌شناسی و به‌عنوان تبیین دیدگاه بلندمدت توسعه ملی، براساس مراحل اساسی ذیل شکل می‌گیرد:
۱. تدوین اصلی‌ترین جهت‌گیری‌های توسعه بلندمدت کشور از منظر آمایش سرزمین در یک فرآیند نگاه از بالا به توسعه ملی و تعیین و تبیین بازتاب‌های سرزمینی آن.
  ۲. تعیین امکانات و قابلیت‌ها و موانع و تنگناها که تعیین‌کننده تخصص‌ها و عملکردهای اصلی اقتصادی و اجتماعی و منشأ انتخاب فعالیت‌ها در سطح مناطق هستند، در یک فرآیند نگاه از پایین به سطح ملی.
  ۳. تلفیق دو فرآیند نخست در برخورد با بخش‌های اقتصادی و ایجاد هماهنگی‌های بین منطقه‌ای و بین بخشی و تصویر بازتاب‌های سرزمینی مرحله توسعه‌یافتگی بخش‌های مختلف در سطح ملی.

۱. جهت‌گیری‌های آمایش ملی، سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور، دفتر آمایش و توسعه پایدار، ۱۳۸۳.

۲. برای دستیابی به هدف فوق، نظریه پایه توسعه ملی به‌عنوان سندی بالادست که اصلی‌ترین جهت‌گیری‌های توسعه بلندمدت کشور را با رویکردی راهبردی مطرح می‌نماید، پس از طرح در هیئت دولت در شورای آمایش سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی تهیه شد.





## ۲-۲. سابقه برنامه‌ریزی آمایشی در ایران

از سال ۱۳۲۷ یعنی شروع اولین برنامه عمرانی، برنامه‌ریزی منطقه‌ای با گرایش توسعه اقتصادی مطرح بوده و به تدریج تکامل یافته است تا اینکه در برنامه پنجم عمرانی فصل طرح جامع سرزمین یا طرح آمایش سرزمین مطرح شده است. کمبودها و پیامدهای ناشی از اجرای برنامه‌های کلان و بخشی، به خصوص به هنگام افزایش ناگهانی قیمت نفت در سال‌های ابتدایی دهه ۱۳۵۰، افزایش انفجارگونه جمعیت و تقاضاهای فزاینده، آثار عمیقی بر حجم و تمرکز فعالیت‌ها و به تبع آن جابه‌جایی‌های جمعیت و در نهایت بر سازمان فضایی کشور گذاشته که حکایت از عدم تعادل و توازن در سازمان فضایی دارد. از طرفی برنامه‌های مذکور نیز قادر به اصلاح ساختارهای سیاسی، قانونی، مدیریتی، فرهنگی و اجتماعی مؤثر بر سازمان فضایی نبوده است.

این نابسامانی و عدم تعادل‌ها، برنامه‌ریزان و سیاستگذاران را ناگزیر از تغییر نگرش و توجه به برنامه‌ریزی فضایی (آمایش سرزمین) کرد. نگرش حاکم بر برنامه‌ریزی یاد شده پایداری توسعه، دوری از جزئی‌نگری و بخشی‌نگری و گرایش به سمت کل‌نگری و یکپارچه‌نگری یا به عبارتی نگرش سیستمی بوده است. بنابراین آنچه تهیه و اجرای برنامه‌های آمایش را ضروری می‌سازد ناشی از عدم کارایی مطلوب برنامه‌های میان‌مدت توسعه اقتصادی در چارچوب نظام برنامه‌ریزی فعلی کشور است، زیرا در این‌گونه برنامه‌ها فاقد بُعد فضایی بوده و بُعد منطقه‌ای تصمیم‌سازی‌ها و آثار محلی آن کاملاً روشن نیست.

اندیشه آمایش سرزمین در ایران ابتدا حدود ۴۵ سال پیش یعنی در اواخر سال ۱۳۴۵ در مؤسسه مطالعات و تحقیقات اجتماعی دانشگاه تهران در گزارشی با عنوان مسئله افزایش جمعیت تهران و نکاتی پیرامون سیاست عمرانی کشور مطرح شد. هدف از طرح آمایش بررسی پیشنهادی کاملاً الهام گرفته از تجربه فرانسه و نظریه‌های اقتصاددان فرانسوی، فرانسوا پرو درباره قطب‌های توسعه بود که با وضع ایران آن زمان نیز مطابقت داشت. در گزارش مؤسسه مطالعات، هدف آمایش سرزمین جلوگیری از افزایش جمعیت تهران و تسریع توسعه اقتصادی سراسر کشور با ایجاد فعالیت‌های جدید در مناطق مختلف، عنوان شده بود.

در نیمه دوم دهه ۱۳۴۰ بنا به دعوت سازمان برنامه و بودجه کشور، عده‌ای از مسئولان داتار<sup>۱</sup> به ایران آمدند و عده‌ای نیز از سوی سازمان برنامه و بودجه برای بازدید از داتار به فرانسه اعزام شدند. در اسفند ۱۳۵۱ مهندسان مشاور ستیران طی یادداشتی مباحث و روش‌های آمایش را طرح کردند. سرانجام مرکز آمایش سرزمین در بهمن‌ماه سال ۱۳۵۳ تأسیس شد و در خرداد ۱۳۵۴

۱. داتار برگرفته از حروف اختصاری «نمابندگی دولت فرانسه برای آمایش سرزمین و اقدام‌های منطقه‌ای» است که در سال ۱۹۳۶ تأسیس شده است. این سازمان دارای چهار وظیفه اصلی طراحی، هماهنگی، رسیدگی دقیق و آینده‌نگری است.

قرارداد مطالعات آمایش سرزمین میان سازمان برنامه و بودجه و مهندسان مشاور ستیران بسته شد. این مشاور 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 ماهیت آمایشی تهیه شد که به علت همزمانی با انقلاب اسلامی به مرحله اجرا در نیامد.

بعد از پیروزی انقلاب اسلامی، مطالعات «طرح پایه آمایش سرزمین اسلامی» در نیمه نخست دهه ۱۳۶۰ به وسیله دفتر برنامه‌ریزی منطقه‌ای سازمان برنامه و بودجه در دو کتاب شامل چندین مجلد تهیه و انتشار یافته است. نتایج مطالعات مذکور در ۶ مرحله در اواسط سال ۱۳۶۳ و گزارش 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.<sup>۱</sup>

به مناسبت تهیه برنامه سوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران (۱۳۷۹-۱۳۸۳) مطالعات بسیاری در سازمان برنامه و بودجه با همکاری دیگر وزارتخانه‌ها و سازمان‌ها به‌ویژه وزارت مسکن و شهرسازی انجام گرفت و گروه‌های رایزنی و سیاستگذاری متعددی برپا شد، چکیده مطالعات و رایزنی‌ها هم به مستندات برنامه سوم منتقل شده است چنانکه فصل شانزده پیوست ۲ لایحه این برنامه، به موضوع آمایش سرزمین اختصاص دارد.

در فصل یاد شده پس از برشمردن عوامل اصلی شکل‌گیری سازمان فضایی، تشریح وضع موجود توزیع فعالیت‌ها در پهنه سرزمین، مرور ویژگی‌های ساختار سازمان فضایی و بررسی نقاط قوت و ضعف سازمان موجود فضایی کشور، اصول و راهبردهای آمایش سرزمین مطرح و بررسی و رهنمودهایی که برای آمایش سرزمین مطرح شده شامل رهنمودهای کلی مصوب هیئت وزیران و ستاد برنامه منتشر شد.<sup>۲</sup>

همچنین برای نخستین بار در نظام برنامه‌ریزی کشور، «سیاست‌های کلی برنامه» توسط رهبر معظم انقلاب اسلامی در برنامه سوم تعیین و ابلاغ شد. اصول هشتگانه آمایش سرزمین شامل کارآیی و بازدهی اقتصادی، وحدت و یکپارچگی سرزمین، ملاحظات امنیتی و دفاعی، گسترش عدالت اجتماعی و تعادل‌های منطقه‌ای، حفاظت محیط زیست و احیای منابع طبیعی، حفظ هویت ایرانی - اسلامی و حراست از میراث

۱. فیروز توفیق، دیدگاه‌هایی در مورد شرح خدمات برنامه آمایش استان‌ها، سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی استان تهران، فصلنامه اندیشه و برنامه‌ریزی، شماره ۱۹ و ۲۰، زمستان ۱۳۸۵.

۲. فرزام پوراصغر سنگاچین، مروری بر تحولات آمایش سرزمین در ایران (۱۳۴۷-۱۳۷۷)، نشریه برنامه شماره ۲۸۸.



فرهنگی، تسهیل و تنظیم روابط درونی و بیرونی اقتصاد کشور و رفع محرومیت‌ها، به‌ویژه در مناطق روستایی کشور از جمله سیاست‌های ابلاغی در این برنامه بودند.<sup>۱</sup>

حاصل مرحله اول مطالعات انجام شده برای تهیه برنامه سوم، تحت عنوان «نظریه پایه توسعه ملی و دیدگاه بلندمدت آمایش سرزمین» در اردیبهشت‌ماه ۱۳۷۹ در جلسه هیئت دولت ارائه شد. در ادامه، این مطالعات منجر به تدوین «ضوابط ملی آمایش سرزمین» و تصویب آن در هیئت وزیران گردید.

### ۲-۳. ضوابط ملی آمایش سرزمین

ضوابط ملی آمایش در راستای تبیین فضایی و تبلور عینی سند چشم‌انداز بلندمدت کشور و ترسیم الزامات تحقق آن در جلسه مورخ ۱۳۸۳/۸/۶ هیئت وزیران تصویب شده است. این سند دارای ۱۵ ماده است. ماده یک این سند در قالب ۳۳ بند، جهت‌گیری‌های ملی آمایش سرزمین را تبیین نموده است. ماده ۱۴ دیگر این سند تکالیف و الزامات تحقق این جهت‌گیری‌ها را بیان کرده است. جهت‌گیری‌های ملی آمایش سرزمین ارائه شده در این سند بر مبنای اصول مصوب<sup>۲</sup> آمایش سرزمین، تنظیم شده است.

### ۲-۴. قانون اجرای اصل چهل‌وهشتم قانون اساسی

در تاریخ ۲۴ مرداد سال ۱۳۸۰ قانونی به‌عنوان قانون اجرای اصل چهل‌وهشتم قانون اساسی به تصویب مجلس شورای اسلامی رسیده است که صریحاً دولت را مکلف به تهیه طرح آمایش سرزمین می‌کند. در این قانون آمده است:

«دولت مکلف است تا دو سال پس از تصویب این قانون و در اجرای اصل چهل‌وهشتم قانون

اساسی جمهوری اسلامی ایران به‌منظور:

۱. رفع هرگونه تبعیض در استفاده مناطق استان‌ها و شهرستان‌های 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 متناسب فعالیت‌های اقتصادی در مناطق مختلف کشور،

۴. استفاده بهینه از فعالیت‌ها و مزیت‌های نسبی در راستای نقش منطقه‌ای و بین‌المللی کشور.

با مطالعه و بررسی کارشناسی لازم و با ملاحظه میزان سرمایه‌گذاری‌های انجام شده در

۱. سیاست‌های کلی برنامه سوم، ابلاغی از سوی مقام معظم رهبری در تاریخ ۱۳۷۸/۳/۱، فصل سوم، بند «۳۰».

۲. در بخش‌های بعدی گزارش، متن این اصول ذکر شده است.

سال‌های گذشته و شاخص‌های توسعه‌یافتگی مناطق، طرح آمایش سرزمین را به‌عنوان طرحی برای توزیع متناسب جمعیت و فعالیت بخش‌های اقتصادی در فضاهای ملی تهیه و اقدامات قانونی لازم برای اجرای آن، از آغاز سال ۱۳۸۳ به عمل آورد.<sup>۱</sup>

متن اصل چهل‌وهشتم قانون اساسی بدین قرار است: «در بهره‌برداری از منابع طبیعی و استفاده از درآمدهای ملی در سطح استان‌ها و توزیع فعالیت‌های اقتصادی میان استان‌ها و مناطق مختلف کشور، باید تبعیض در کار نباشد، به‌طوری که هر منطقه فراخور نیازها و استعداد رشد خود، سرمایه و امکانات لازم در دسترس داشته باشد».

طی نیمه نخست دهه ۱۳۸۰، استفاده از رویکرد آمایشی در تدوین برنامه‌های ملی، بخشی و منطقه‌ای با اقبال بیشتری مواجه بوده و در لایحه برنامه چهارم توسعه کشور نیز، نقش تعیین‌کننده‌ای برای آمایش سرزمین در تدوین اسناد برنامه مذکور در نظر گرفته شده است. به‌طوری که در قانون برنامه چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی (۱۳۸۸-۱۳۸۴) مصوب ۱۳۸۳/۶/۱۱ فصل ششم تحت عنوان آمایش سرزمین و توازن منطقه‌ای شامل مواد (۷۲) تا (۸۳) شامل مواد (۷۰)، (۷۱)، (۷۷) و (۱۸۱) تنفیذی از برنامه سوم) به این موضوع اختصاص یافته است. متعاقب این امر و براساس سند ضوابط ملی آمایش سرزمین، مرکز ملی آمایش سرزمین تشکیل گردید و از ابتدای اجرای برنامه چهارم، شرح خدمات طرح تهیه و تدوین برنامه آمایش استان، به استان‌ها ابلاغ و پیگیری اجرای آن ازسوی آن مرکز اوج می‌گیرد. البته ناگفته نماند که این فراز تا اوایل دولت نهم ادامه می‌یابد تا اینکه با انحلال سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور و ادغام سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی استان‌ها در استانداری‌ها، مدیریت و پیگیری طرح رها شده و این تلاش‌ها به حداقل ممکن خود می‌رسد. اجرای طرح تهیه برنامه آمایش استان‌ها تا سال ۱۳۹۰ به‌استثنای چهار استان همدان، قزوین، یزد و گلستان، در حد مرحله اول مطالعات یعنی شناخت وضعیت موجود متوقف می‌شود. با توجه به فترت اداری ایجاد شده در چهار سال آخر این دهه و نیز با وجود افت بسیار شدید در این فعالیت که هنوز ادامه دارد، با درج فصل ششم در قانون برنامه پنجم توسعه کشور تحت عنوان توسعه منطقه‌ای شامل ۱۷ ماده، تلاش مشتاقان این رویکرد برای از سرگیری این فعالیت تا حدودی به بار نشست.

۱. سایت مرکز پژوهش‌های مجلس، بخش سامانه قوانین، زیربخش قوانین و مقررات.



## ۲-۵. سیر زمانی تحولات و اقدامات مهم در مطالعات آمایش

تجربیات و مطالعات صورت گرفته براساس این شیوه برنامه‌ریزی یعنی رویکرد آمایشی، با تحولاتی در کشور مواجه بوده و دستمایه‌های گرانمایی را برای نظام برنامه‌ریزی کشور به همراه داشته است.

**دوره اول (۱۳۵۳-۱۳۵۶)** - تجربه نخست مطالعات آمایش سرزمین که به دهه ۱۳۵۰ شمسی بازمی‌گردد توسط مهندسان مشاور ستیران سازمان یافت. این مطالعات که نتایج آن در سال‌های ۱۳۵۵ و ۱۳۵۶ ارائه شد، به‌گونه‌ای طراحی شده بود که در قالب مجموعه‌ای از برنامه‌های میان‌مدت عملیاتی شود.

**دوره دوم (۱۳۷۵-۱۳۶۲)** - مطالعات طرح پایه آمایش سرزمین اسلامی ایران سه سال پس از پیروزی انقلاب اسلامی یعنی در سال ۱۳۶۲ به‌وسیله دفتر برنامه‌ریزی منطقه‌ای سازمان برنامه و بودجه شد و نتایج آن در سال ۱۳۶۴ انتشار یافت. هدف این مطالعات دستیابی به تصویر کلان آمایش کشور در افق سال ۱۳۸۱ بوده است. این مطالعات باعث شد رویکرد «برنامه‌ریزی فضایی» به‌عنوان مرحله‌ای در فرآیند تهیه برنامه‌های توسعه کشور در نظام برنامه‌ریزی مطرح شود و نتایج این مطالعات در ۱۳۶۳ به تصویب هیئت دولت رسید و کلیه دستگاه‌های اجرایی ملزم به همکاری‌های لازم با سازمان برنامه و بودجه در جهت تکمیل مطالعات آمایش شدند. در برخی از استان‌های کشور نیز مهندسین مشاور ایرانی تقریباً از سال ۱۳۶۳ مطالعاتی را آغاز نمودند که تا سال ۱۳۷۴ ادامه یافت. حاصل یک دهه مطالعات منطقه‌ای مهندسین مشاور ایرانی تهیه «برنامه جامع توسعه استان» برای چند منطقه و استان کشور بوده است. همچنین برای هریک از استان‌های کشور پیش‌نویس چارچوب نظریه توسعه استان تهیه گردید. در این دوره خطوط کلی استراتژی سازماندهی فضایی توسعه برای استفاده در قانون برنامه اول توسعه جمهوری اسلامی ایران ازسوی دفتر برنامه‌ریزی منطقه‌ای استنتاج و ارائه گردید. از دیگر نتایج این دوره تدوین خط‌مشی‌های ملی و منطقه‌ای آمایش سرزمین و درج خط‌مشی‌های ملی آمایش بدون لحاظ مباحث منطقه‌ای در برنامه دوم توسعه می‌باشد.

**دوره سوم (۱۳۷۶ - تاکنون)** - مطالعات آمایش سرزمین از سال ۱۳۷۶ رسماً توسط سازمان برنامه و بودجه آغاز شده و در زمان تأسیس مرکز ملی آمایش سرزمین براساس قانون برنامه چهارم توسعه کشور، توسط سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی به اوج رسید. این دوره به‌دلیل انحلال مرکز ملی آمایش و سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی و تبدیل آن به معاونت برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی رئیس‌جمهور این فعالیت با رکود شدیدی روبرو شد ولی با تصویب قانون برنامه پنجم و

تأسیس دفتر امور آمایش و توسعه منطقه‌ای ادامه دارد. دستاوردهای این دوره عبارتند از:  
- ادامه مطالعات و به‌هنگام‌سازی آنها و درج نتایج مطالعات در فصل شانزدهم لایحه برنامه سوم توسعه،

- تهیه و تصویب نظریه پایه توسعه ملی در شورای آمایش سرزمین،  
- محوریت یافتن این نوع نگرش در برنامه‌ریزی‌های ملی و تأسیس مرکز ملی آمایش سرزمین (براساس سند ضوابط ملی آمایش سرزمین) می‌باشد،  
- تهیه و ابلاغ طرح تهیه و تدوین برنامه آمایش استان‌ها شامل شرح خدمات و کتاب راهنمای انجام مطالعات به کلیه استان‌های کشور که هم‌اکنون این برنامه در دست تهیه است.

### رویدادهای مهم

هدف از این قسمت، مروری بر اقدامات مهم و تأثیرگذار در تاریخچه آمایش سرزمین در ایران است که در مقاطع مختلف باعث رسمیت یافتن و پیشرفت مطالعات شده است.

- سال ۱۳۴۵ - مطالعات آمایش سرزمین در ایران ابتدا در اواخر سال ۱۳۴۵، در مؤسسه مطالعات و تحقیقات اجتماعی دانشگاه تهران تحت عناوین «عمران کشوری» و «آرایش فضای اقتصادی» پدیدار گشت و بعدها به سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی (برنامه و بودجه) انتقال یافت.
- سال ۱۳۴۹ - تهیه گزارش اقتصادی ۱۱ منطقه برنامه‌ریزی ایران، توسط مهندسین مشاور بتل.

### دوره اول - (۱۳۵۳-۱۳۵۶)

- سال ۱۳۵۳ - شروع مطالعات برای تدوین «استراتژی بلندمدت آمایش سرزمین» توسط مهندسین مشاور ستیران
- سال ۱۳۵۴ - تصویب قانون تغییر نام وزارت مسکن و شهرسازی و مطرح شدن مقوله طرح جامع سرزمین و مطالعات توسعه کالبدی
- سال ۱۳۵۵ - انتشار مطالعات ستیران مرحله اول استراتژی بلندمدت آمایش سرزمین
- سال ۱۳۵۶ - انتشار گزارش مطالعات مرحله دوم تحت عنوان مطالعات دوره دوم استراتژی بلندمدت آمایش سرزمین
- سال ۱۳۵۶ - تدوین برنامه ششم عمرانی دولت ایران با استفاده از رویکردهای آمایش سرزمین

### دوره دوم - (۱۳۶۲-۱۳۷۵)

- سال ۱۳۶۲ - شروع مطالعات «طرح پایه آمایش سرزمین اسلامی ایران» توسط سازمان برنامه و بودجه



- سال ۱۳۶۳ - تصویب کلیات مطالعات آمایش سرزمین در هیئت دولت
  - سال ۱۳۶۳ - انتشار نتایج اولین مطالعات انجام شده توسط دفتر برنامه‌ریزی منطقه‌ای سازمان برنامه و بودجه پس از انقلاب اسلامی
  - سال ۱۳۶۴ - تصویب سیاست‌های آمایش سرزمین در شورای اقتصاد
  - سال ۱۳۶۴ - انتشار گزارش مرحله اول مطالعات طرح پایه تحت عنوان «خلاصه و جمع‌بندی مطالعات» توسط دفتر برنامه‌ریزی منطقه‌ای
  - سال ۱۳۶۵ - تصویب اصول کلی آمایش سرزمین و ادامه مطالعات در شورای اقتصاد
  - سال ۱۳۶۶ - آغاز تحقیقات مطالعات زمینه‌ساز مرحله دوم آمایش سرزمین و ارائه طرح چارچوب نظری توسعه استان‌های کشور در جهت تفصیلی کردن نتایج نهایی مطالعات مرحله اول
  - سال ۱۳۶۸ - تدوین و انتشار گزارشات مرحله دوم مطالعات «طرح پایه آمایش سرزمین اسلامی ایران» توسط سازمان برنامه و بودجه
  - سال ۱۳۶۸ - تدوین استراتژی سازماندهی فضا، مندرج در قانون برنامه اول جمهوری اسلامی ایران توسط دفتر برنامه‌ریزی منطقه‌ای سازمان برنامه و بودجه
  - سال ۱۳۶۸ - شروع مطالعات طرح کالبدی ایران با مسئولیت وزارت مسکن و شهرسازی
  - سال ۱۳۷۱ - مصوبه شورای عالی اداری در خصوص تقسیم وظایف وزارت مسکن و شهرسازی و سازمان برنامه و بودجه در خصوص طرح آمایش سرزمین و طرح جامع سرزمین
  - سال ۱۳۷۵ - تصویب مطالعات طرح کالبدی ایران
- دوره سوم - (۱۳۷۶ تاکنون)
- سال ۱۳۷۶ - شروع مطالعات «طرح پایه آمایش سرزمین ایران» توسط سازمان برنامه و بودجه
  - سال ۱۳۷۷ - طرح ضرورت تدوین نظریه پایه توسعه ملی و ارائه پیش‌نویس آن از منظر آمایش سرزمین
  - سال ۱۳۷۸ - تدوین و انتشار محدود گزارشات حاصل از مطالعات «طرح پایه آمایش سرزمین ایران» توسط دفتر آمایش و برنامه‌ریزی منطقه‌ای معاونت امور اقتصادی و هماهنگی سازمان برنامه و بودجه،
  - سال ۱۳۷۹ - ارائه طرح نتایج مطالعات طرح پایه آمایش سرزمین در هیئت دولت
  - سال ۱۳۸۱ - تهیه تصویر سازمان فضایی کشور
  - سال ۱۳۸۲ - تصویب «اصول آمایش سرزمین» ذیل «سیاست‌های کلی برنامه چهارم توسعه» در جهت تحقق «چشم‌انداز جمهوری اسلامی ایران در افق ۱۴۰۴ هجری شمسی» توسط مقام رهبری
  - سال ۱۳۸۳ - تصویب سند ضوابط ملی آمایش سرزمین در هیئت دولت
  - سال ۱۳۸۳ - تصویب سیاست‌های کلی نظام در بخش آمایش سرزمین مصوب کمیسیون

## زیربنایی مجمع تشخیص مصلحت نظام

- سال ۱۳۸۴ - تشکیل مرکز ملی آمایش سرزمین در سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور  
برمبنای ماده (۱۴) «ضوابط ملی آمایش سرزمین»
- سال ۱۳۸۵ - تشکیل شورای آمایش سرزمین به ریاست رئیس سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی  
کشور برمبنای ماده (۱۳) «ضوابط ملی آمایش سرزمین و تصویب» آیین‌نامه داخلی شورا در ۱۰  
ماده و ۹ تبصره
- سال ۱۳۸۵ - تشکیل کمیسیون تخصصی شورای آمایش سرزمین به منظور بررسی‌های  
کارشناسی و تخصصی «نظریه پایه توسعه استان‌ها و راهبردهای بخشی آمایش» برای طرح و  
تصویب در شورای آمایش
- سال ۱۳۸۵ - تهیه و ابلاغ شرح خدمات برنامه آمایش استان‌ها توسط مرکز ملی آمایش و شروع  
مطالعات طرح توسط استان‌ها
- سال ۱۳۸۵ - برگزاری گردهمایی رؤسا و کارشناسان مسئول آمایش سازمان مدیریت و  
برنامه‌ریزی استان‌ها از طرف مرکز ملی آمایش و ابلاغ شرح خدمات برنامه آمایش سرزمین در  
اردیبهشت‌ماه در مشهد
- سال ۱۳۸۵ - برگزاری دوره‌های آموزشی - توجیهی برای کارشناسان مسئول آمایش استان‌ها  
توسط مرکز ملی آمایش در تهران، شیراز، بندرعباس، زاهدان، یزد و تبریز
- سال ۱۳۸۵ - الحاق سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی استان‌ها به استانداری‌ها تحت عنوان معاونت  
برنامه‌ریزی استانداری در مهرماه
- سال ۱۳۸۶ - ادغام سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی استان‌ها در استانداری‌ها در اردیبهشت‌ماه
- سال ۱۳۸۶ - انحلال سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور و تبدیل آن به معاونت برنامه‌ریزی و  
نظارت راهبردی رئیس‌جمهور در تیرماه
- سال ۱۳۸۶ - انحلال مرکز ملی آمایش و در نتیجه آغاز رکودی دیگر در انجام مطالعات تدوین  
برنامه آمایش
- سال ۱۳۸۸ - تصویب نهایی سیاست‌های کلی نظام در بخش آمایش سرزمین توسط مجمع  
تشخیص مصلحت نظام
- سال ۱۳۸۹ - تصویب قانون برنامه پنجم توسعه (۱۳۹۰-۱۳۹۴)
- سال ۱۳۹۰ - تشکیل دفتر امور آمایش و توسعه منطقه‌ای در معاونت برنامه‌ریزی و نظارت  
راهبردی رئیس‌جمهور





- سال ۱۳۹۰ - تهیه شرح خدمات جدید و راهنمای انجام مطالعات برنامه آمایش استان‌ها و ارسال آن به استان‌ها برای آغاز مرحله دوم مطالعات (بخش برنامه‌ریزی و سیاستگذاری) در مردادماه
- سال ۱۳۹۰ - تشکیل اولین جلسه شورای آمایش سرزمین در تاریخ ۱۳۹۰/۸/۳۰ موضوع ماده (۱۸۲) قانون برنامه پنجم توسعه، درخصوص شناسایی و هماهنگی مطالعات آمایش موضوعی صورت گرفته توسط دستگاه‌های اجرایی مختلف در سطح کشور
- سال ۱۳۹۰ - ابلاغ سیاست‌های کلی نظام در بخش آمایش سرزمین مصوب مقام معظم رهبری طی نامه شماره ۱/۱۹۴۰۸ مورخ ۱۳۹۰/۹/۲۱
- سال ۱۳۹۰ - برگزاری اولین دوره آموزشی توجیهی استان‌ها برای شروع مجدد و همزمان استان‌ها برای تهیه مرحله و ارائه برنامه زمانبندی برگزاری کارگاه‌های توجیهی برای ۵ دوره در اسفندماه و اردیبهشت، خرداد و مرداد سال ۱۳۹۱

## ۲-۶. مواد قانونی مرتبط با آمایش

### اصول مصوب آمایش سرزمین

- (مندرج در سیاست‌های کلی برنامه چهارم آمایش امور اجتماعی، سیاسی، دفاعی و امنیتی بند «۱۹»)
- آمایش سرزمینی مبتنی بر اصول ذیل:
- 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، خصوصاً در مناطق روستایی کشور.

## ۲-۷. سیاست‌های کلی نظام در بخش آمایش سرزمین

این سیاست‌ها در راستای سیاست‌های کلی نظام در سایر بخش‌ها در کمیسیون امور زیربنایی و تولیدی مجمع تشخیص مصلحت نظام در تیرماه ۱۳۸۳ تهیه و تصویب شده است. نهایت امر سیاست‌های مورد نظر در شهریورماه تا آبان‌ماه ۱۳۸۸ در قالب هشت محور کلی و ۲۸ بند به

تصویب مجمع تشخیص مصلحت نظام رسید. این سند با اندکی اصلاحات و پس از تصویب مقام معظم رهبری، طی نامه شماره ۱/۱۹۴۰۸ مورخ ۱۳۹۰/۹/۲۱ توسط دفتر مقام معظم رهبری به رئیس‌جمهور آقای احمدی‌نژاد ابلاغ شده است.

## ۲-۸. سیاست‌های کلی آمایش سرزمین

### الف) توسعه منابع انسانی به‌عنوان رکن اصلی آمایش سرزمین از طریق:

۱. تربیت انسان‌های سالم، باانگیزه، شاداب، متدین، وطن‌دوست، جمع‌گرا، نظم‌پذیر و قانون‌گرا.
۲. ارتقای سطح آموزش، پژوهش و بهره‌وری نیروی کار در جهت افزایش سهم منابع انسانی در ترکیب عوامل مؤثر در تولید ثروت ملی،
۳. برقراری تناسب کمی و کیفی جمعیت و استقرار متعادل آن در پهنه سرزمین و تعمیم و گسترش شبکه‌های ارتباطی و اطلاعاتی،
۴. بهبود شاخص‌های توسعه انسانی با تأکید بر تدین، شکوفایی استعدادها و خلاقیت‌ها، گسترش سلامت و ارتقای سطح دانش عمومی.

### ب) توجه به یکپارچگی ملی و تقویت هویت اسلامی - ایرانی و مدیریت سرزمین از طریق:

۱. استفاده مؤثر از موقعیت، میراث تاریخی و جاذبه‌های فرهنگی و طبیعی کشور در مسیر اهداف توسعه، تقویت گردشگری و حفاظت از سوابق تاریخی،
۲. تنظیم اثربخش رابطه دولت و مردم و افزایش سازمان‌یافته سهم مردم در امور کشور با توجه به سیاست‌های کلی مصوب در بخش «وحدت و همبستگی ملی»، «امنیت ملی» و «اقوام و مذاهب»،
۳. تعامل سازنده میان ارزش‌ها و مزیت‌های مناطق گوناگون کشور با استفاده از ظرفیت‌های فرهنگی، آموزشی، اقتصادی و انگیزه‌های ملی و اقدام در جهت تفویض اختیارات مناسب قانونی به سطوح منطقه‌ای و محلی با رعایت تمرکز امور سیاستگذاری و حاکمیتی.

### ج) ارتقای کارآیی و بازدهی اقتصادی و تسهیل روابط درونی و بیرونی اقتصاد کشور از طریق:

۱. تقسیم کار ملی با توجه به استعدادهای طبیعی و خلق مزیت‌های جدید در مناطق کشور،
۲. هم‌افزایی مزیت‌های کشور، نوین‌سازی بخش کشاورزی متناسب با منابع تولید و پهنه‌بندی اقلیمی، تکمیل زنجیره‌های تولید صنعتی، سازماندهی بخش خدمات نوین و تولید کالا و خدمات دانش پایه،
۳. فراهم آوردن زمینه‌های مناسب مدیریتی و زیربنایی در مناطق مختلف و ارتقای مستمر سطح شاخص بهره‌وری ملی و افزایش سهم منابع انسانی در تولید ثروت ملی متناسب با استعداد مناطق کشور.



د) دستیابی به تعادل‌های منطقه‌ای متناسب با قابلیت‌ها و توان‌های هر منطقه با توجه به نکات زیر:

۱. ایجاد امکانات عادلانه و فرصت‌های برابر و رفع تبعیض در مناطق مختلف کشور،
۲. تعیین نقش ملی و فرامرزی مناطق مختلف کشور برای رسیدن به تعادل‌های منطقه‌ای و تقویت وحدت و یکپارچگی ملی،
۳. فراهم آوردن زمینه‌های مناسب برای افزایش سهم جمعیت و فعالیت در مناطق کم‌تراکم با اولویت مناطق شرقی و جنوبی کشور.

ه) سامان‌بخشی فضای مناسب مراکز زیست و فعالیت به‌ویژه در مناطق مرزی با تأکید بر مشارکت مؤثر مردم با:

۱. ساماندهی، مدیریت کلان و نظارت مستمر بر پیشرفت و آبادانی کشور با ایجاد شبکه به هم پیوسته مناطق اسکان فعالیت‌های ملی و تعریف نقش و کارکرد فراملی هر یک از آنها در جهت تحقق اهداف چشم‌انداز و اصول آمایش سرزمین،
۲. تقویت هدفمند عوامل پیشرفت و آبادانی در مناطق حساس و ویژه با توجه به ملاحظات دفاعی، امنیتی، فرهنگی، اجتماعی و زیست‌محیطی و افزایش نقش و فعالیت مردم در فرآیند توسعه،
۳. توسعه هماهنگ جزایر و سواحل جنوب و شمال کشور با بهره‌گیری از ظرفیت‌های استان‌های همجوار، موقعیت جغرافیایی، زیربنای اساسی، منابع دریایی و نفت و گاز و استقرار صنایع مرتبط، پشتیبان و انرژی‌بر و توسعه بازرگانی، گردشگری، آموزش عالی، فنی - حرفه‌ای و تحقیقات با تقویت تعامل فراملی (طی ده سال در قالب دو برنامه پنج‌ساله)،
۴. توسعه هماهنگ مناطق مرزی در شرق و غرب کشور با تقویت امور زیربنایی و بهره‌گیری از مزیت‌های نسبی جهت توسعه ظرفیت ملی گردشگری، آموزشی، بازرگانی و تعامل فرامرزی.

و) رعایت ملاحظات امنیتی و دفاعی در استقرار جمعیت و فعالیت در سرزمین با تکیه بر:

۱. انتخاب مکان‌های مناسب و استقرار مراکز زیست و فعالیت و همچنین مراکز حیاتی و حساس، متناسب با ملاحظات اقتصادی، اجتماعی، سیاسی و فرهنگی به‌ویژه امنیتی و پدافند غیرعامل،
۲. ارتقای فعالیت‌های توسعه ملی و استانی در مناطق مرزی با اعطای مشوق‌های اقتصادی و تقویت زیربناها و استقرار مناسب جمعیت و تقویت نیروهای نظامی و انتظامی متناسب با تهدیدات،
۳. ساماندهی سطوح خدمات و استقرار جمعیت در کشور با توجه به مدیریت سوانح طبیعی، حوادث و منابع آب و رعایت شرایط زمین‌شناسی جهت افزایش ضریب ایمنی تأسیسات زیربنایی و حیاتی و ابنیه مراکز جمعیتی و شهرها و روستاها،

۴. تقویت همگرایی، یکپارچگی ملی و وحدت و پیوندهای اجتماعی با ارتقای سطح توسعه‌یافتگی مناطق مختلف کشور و ایجاد قطب‌ها و کانون‌های توسعه،
۵. پیشگیری از مهاجرت‌های بی‌رویه به مراکز استان‌ها با تدابیر لازم.

### ز) استفاده مؤثر از موقعیت ممتاز جغرافیایی در جهت کسب جایگاه شایسته منطقه‌ای و جهانی از طریق:

۱. تعامل و همکاری با کشورهای منطقه و جهان به‌ویژه حوزه تمدن ایرانی - اسلامی با تقویت نقش‌آفرینی سیاسی، اقتصادی، فرهنگی و امنیتی کشور در جهت تأمین منافع ملی یا مشترک،
۲. تقویت شبکه ریلی و راه‌های ارتباطی، اصلی و شریانی سرزمین و تبدیل کشور به مرکز عبور و مرور هوایی منطقه برای ترانزیت کالا و مسافر و نیز ایفای نقش مرکزیت مبادله انرژی (نفت، گاز، برق) و مخابرات در منطقه به‌منظور حفظ امنیت و منافع ملی،
۳. جلب مشارکت کشورهای منطقه در طراحی، سرمایه‌گذاری و فعالیت‌های مشترک در زمینه‌های مختلف به‌ویژه اقتصادی و زیربنایی در راستای تأمین منافع مشترک منطقه‌ای،
۴. ایجاد و تقویت نهادها و تشکل‌های منطقه‌ای در زمینه‌های برنامه‌ریزی، علمی، فرهنگی، اقتصادی، و زیست‌محیطی با بهره‌گیری از ویژگی‌های هویتی ایرانی - اسلامی،
۵. انتخاب تعدادی از کلان‌شهرها، بنادر و جزایر مستعد کشور و تجهیز آنها به خدمات پیشرفته ارتباطی و اطلاعاتی برای پذیرش نقش فراملی،
۶. ایفای نقش محوریت در تعاملات علمی - فنی با منطقه و سایر کشورها با صدور خدمات فنی، مهندسی و آموزشی.

### ح) توجه به حفظ، احیا و بهره‌برداری بهینه از سرمایه‌ها، منابع طبیعی تجدیدشونده و حفظ محیط زیست در طرح‌های توسعه

#### ۹-۲. آمایش سرزمین در برنامه پنجم

قانون برنامه پنجم توسعه (۱۳۹۰-۱۳۹۴) مشتمل بر ۹ فصل و ۲۳۵ ماده در تاریخ ۱۵/۱۰/۱۳۸۹ به تصویب مجلس شورای اسلامی رسید. فصل ششم از این قانون تحت عنوان توسعه منطقه‌ای به امر توسعه مناطق، استان‌ها، آمایش سرزمین، محیط زیست و توسعه روستایی پرداخته است. این فصل حاوی ۱۷ ماده قانونی از ماده (۱۷۸) لغایت ماده (۱۹۴) می‌باشد.

ماده (۱۷۹) به دنبال تمرکززدایی و افزایش اختیارات استان‌ها در جهت توسعه و عمران از طریق نظام درآمد - هزینه استان اختیارات مناسبی را برای شورای برنامه‌ریزی و توسعه استان‌ها



قائل شده است.

ماده (۱۸۰) دولت را موظف نموده است تا «به منظور ارتقای نظام برنامه‌ریزی کشور با لحاظ نمودن دو اصل آمایش سرزمین و پایداری محیطی در کلیه فعالیت‌های توسعه‌ای و سرمایه‌گذاری‌های ملی و استانی، ایجاد هماهنگی بخشی، منطقه‌ای و بخشی - منطقه‌ای و رعایت عدالت در توزیع منابع و فرصت‌ها، توسعه متوازن مناطق، ارتقای توانمندی‌های مدیریتی استان‌ها و انتقال اختیارات اجرایی به استان‌ها و تمرکز امور حاکمیتی در مرکز، سازوکارها و شاخص‌های لازم» را تهیه و به تصویب برساند.

از دیگر مواد قانونی مهمی که در برنامه پنجم توسعه درج شده است می‌توان به ایجاد «شورای آمایش سرزمین» در ماده (۱۸۲) اشاره کرد که به عنوان نهادی بین وزارتخانه‌ای با هدف نهادسازی، ایجاد سازوکارهای اعمال هماهنگی‌های عمودی و افقی در سطوح مختلف برنامه‌ریزی آمایشی و اجرای نظام یکپارچه برنامه‌ریزی و مدیریت توسعه سرزمین عمل خواهد کرد. این ماده بر تهیه و اجرای برنامه‌ها و طرح‌های توسعه سرزمینی از طریق شورای آمایش سرزمین تأکید کرده است.

#### ماده (۱۸۲)

به منظور هماهنگی و نظارت بر تهیه و اجرای برنامه‌ها و طرح‌های توسعه سرزمینی، شورای آمایش سرزمین با مسئولیت معاون برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی رئیس‌جمهور و با شرح وظایف اصلی ذیل تشکیل می‌شود:

الف) تدوین، تصویب و نظارت بر استقرار «نظام یکپارچه برنامه‌ریزی و مدیریت توسعه سرزمینی» و تنظیم روابط ارکان اصلی آن،  
ب) بررسی و تصویب برنامه‌ها و طرح‌های توسعه سرزمینی در سطوح ملی، منطقه‌ای و استانی و نظارت بر اجرای آنها.

#### ماده (۱۸۳)

دستگاه‌های اجرایی مکلفند برنامه‌های عملیاتی خود را به گونه‌ای تنظیم نمایند که زمینه تحقق جهت‌گیری‌های آمایش سرزمین را فراهم آورد.

#### ۱۰-۲. مفاهیم و مراحل تهیه اسناد آمایش سرزمین

به اعتقاد کارشناسان دفتر آمایش و برنامه‌ریزی منطقه‌ای در دوره دوم مطالعات آمایش، داشتن

یک برنامه آمایش سرزمین منسجم، نیازمند مراحل ذیل می‌باشد:

**نظریه پایه توسعه ملی:** این سند به‌عنوان مرجع تعیین معیارها و موازین مورد استناد در تمامی مراحل تهیه طرح پایه آمایش سرزمین، باید حدود بین تقابل‌های تعیین‌کننده در فرآیند تشخیص مشی توسعه را تعیین ساخته و در قالب دیدگاه شفاف و کاربردی، چشم‌اندازی از آینده توسعه ملی و نقش کشور در عرصه جهانی را به‌دست دهد.

**طرح پایه آمایش سرزمین:** این طرح عمدتاً جنبه فیزیکی داشته و بازتاب فضایی و تبلور عینی نظریه پایه توسعه ملی در پهنه سرزمین به‌شمار می‌آید. به تعبیری دیگر طرح پایه آمایش سرزمین ابزاری برای تبیین فضایی - مکانی استراتژی توسعه ملی می‌باشد.

**طرح آمایش ملی:** این طرح به‌عنوان ابزاری برای تقویت بُعد منطقه‌ای و فضایی برنامه میان‌مدت کشور به تدقیق و تفصیل نتایج طرح پایه آمایش سرزمین می‌پردازد و علاوه بر دستاوردهای فیزیکی دارای دستاوردهای تشکیلاتی و سیاستگذاری نیز خواهد بود.

**طرح آمایش استان:** این طرح شامل راهبردها و خط‌مشی‌های بلندمدت توسعه استان به‌عنوان مرجع اصلی برنامه‌ریزی منطقه‌ای است. به بیانی ساده‌تر شامل برش‌های استانی آمایش سرزمین است که حاوی نگاه ملی به استان در زمینه اصول کلی و بخش‌های اولویت‌دار در توسعه هر استان است. گفتنی است این سند در برنامه چهارم به **نظریه پایه توسعه استان** تغییر عنوان یافت.

#### ۱۱-۲. نظریه پایه توسعه استان

تأکید متولیان وقت آمایش در دهه ۷۰ (دور دوم مطالعات آمایش سرزمین)، بر تعریف آمایش سرزمین به‌عنوان مرجع اصلی برنامه‌ریزی منطقه‌ای و نیز تأکید بر رفع مشکلات ناشی از مغفول ماندن بعد فضایی در برنامه‌ریزی توسعه، به مطالعات آمایش سرزمین و تهیه سند نظریه پایه توسعه استان بر مبنای ضوابط ملی آمایش سرزمین (طی فرآیندی که از سال ۱۳۷۶ شروع شده) انجامیده است.

سند یاد شده در بُعد ملی (نظریه پایه توسعه ملی) در بردارنده اصلی‌ترین جهت‌گیری‌های توسعه کشور و آثار فضایی این توسعه بر پهنه سرزمین و مبین نقش و جایگاه بین‌المللی کشور بوده و در بُعد استانی، نظریه توسعه استان ضمن اینکه جهت‌گیری‌های آمایش سرزمین و اصول مصوب آمایش بر آن حاکم می‌باشد، با توجه به تحلیل وضعیت استان شامل تنگناها و قابلیت‌های استان، نقش و کارکرد استان و جایگاه استان را در سطح ملی و بخش‌های اولویت‌دار در توسعه هر استان و راهبردهای اساسی و بلندمدت استان را ارائه می‌نماید.



در گزارش دفتر آمایش و توسعه پایدار، تحت عنوان جهت‌گیری‌های آمایش ملی، برای ارائه به هیئت محترم وزیران در سال ۱۳۸۳، برای ۲۸ استان نظریه پایه توسعه تهیه و ارائه شده است. مطابق این گزارش نظریه پایه توسعه استان‌ها حاصل دوره دوم مطالعات آمایش سرزمین پس از انقلاب اسلامی محسوب می‌شود.

در این دوره یعنی از سال ۱۳۸۳ تاکنون ۲۳ استان موفق به نهایی کردن سند نظریه پایه توسعه شده‌اند و ۷ استان دیگر هنوز موفق به تهیه آن نشده‌اند. از ۲۳ استانی که این سند را تهیه کرده‌اند ۴ سند به تصویب شورای ملی آمایش رسیده و ۱۲ مورد آن مصوبه کمیسیون تخصصی ذیل شورای مذکور هستند.

### ۳. برنامه آمایش استان

مرکز ملی آمایش که وارث سه دهه تلاش برای تهیه برنامه آمایش بود، نقطه عزیمت تدوین برنامه را مناطق دارای تقسیمات سیاسی یا همان استان‌ها قرار داده و شرح خدماتی برای استان‌ها به‌عنوان موزائیک‌های تشکیل‌دهنده نظام سرزمینی تدوین نمود. این مرکز اولین دغدغه خود را نگرش مدیران و دست‌اندرکاران توسعه مطرح کرده است، به‌طوری که در مقدمه شرح خدمات ابلاغی آن را کوششی در جهت متحول کردن دیدگاه و نگرش دست‌اندرکاران برنامه‌ریزی توسعه در سطوح منطقه‌ای می‌خواند.

این مرکز برمبنای پارادایمی جدید و ضمن درک شرایط جدید پیوستگی اقتصاد کشور با سطوح بین‌المللی و نقش تمام سطوح مدیریتی و اجرایی تا سطح استان، تدوین برنامه آمایش را براساس دیدگاه‌های علمی جدید، با رویکرد همسونگر، تأکید بر جنبه‌های توسعه پایدار و استفاده از ابزارهای علمی و فنون نوین، دنبال می‌کند. از این رو اذعان می‌دارد که بدون چنین رویکردی نمی‌توان ضمن پاسخگویی به مسائل و نیازهای توسعه متوازن استان‌ها، موجبات پیشرفت و ارتقای جایگاه کشور را در جهان پرتلاطم و به هم پیوسته کنونی فراهم نمود.

#### ۳-۱. فرآیند برنامه آمایش استان

فرآیند و مراحل اجرای طرح یا به‌عبارتی تهیه برنامه تا حدودی در تعریف طرح نمایان می‌شود. به بیانی با توجه به تعریف ارائه شده، می‌توان مراحل مهم تدوین برنامه آمایش را شناخت فضا، کارکردها و جریان‌ها، برنامه‌ریزی و در نهایت اجرای آن دانست.

شناخت فضا: از جمله مراحل اجرای طرح، ضرورت شناخت فضا یا ظرفی است که قرار است

انسان‌ها، فعالیت‌ها و زیرساخت‌ها به‌طور منظم و هماهنگ در آن جای گیرند. شناسایی این فضا عملاً با روی هم گذاشتن لایه‌های گوناگون اطلاعات حاصل می‌شود. این لایه‌ها عبارتند از: لایه پستی و بلندی‌ها، لایه آب و هوا، لایه سوانح طبیعی، لایه شهرها و روستاها، لایه شبکه‌های زیرساخت‌ها، لایه منابع آب، لایه کاربری‌ها، لایه توزیع جمعیت (تراکم‌ها)، لایه تقسیمات کشوری، لایه فعالیت‌ها، لایه نماگرها و شاخص‌های توسعه و سایر لایه‌های دیگر. این لایه‌ها همگی به‌صورت نقشه بیان شده و در سیستم اطلاعات جغرافیایی سازمان می‌یابند. تحلیل‌ها و الگوسازی‌ها هم در همین محیط انجام می‌گیرد.

**شناخت کارکردها و جریان‌ها:** هدف از انجام مطالعات در فرآیند طرح تنها شناخت ایستای فضا (وضعیت مقطع کنونی) نیست و حتی‌الامکان موارد زیر نیز لازم است بررسی شوند:

- **بررسی تحول عناصر متغیر فضا:** تغییر تراکم‌ها، تغییر نماگرهای توسعه، تغییر تقسیمات کشوری، تغییر شبکه شهری، تغییر کاربری‌ها ... ،

- **تعامل میان عناصر گوناگون فضا:** مانند ارتباط میان سکونت و پستی و بلندی‌ها، میان

سکونت و شبکه‌ها، میان سکونت و کاربری‌ها، میان کاربری زمین‌ها و پستی و بلندی‌ها،

- **جریان‌ها:** دادوستدها و آمدوشدها و به‌طور کلی تعامل میان نقاط و بخش‌ها (شهرها،

نواحی... استان) از مسیرهای گوناگون (راه‌های زمینی، ریلی، هوایی، وسایل مخابراتی ...)،

- **کاستی‌ها و نارسایی‌ها:** مطالعات بالا باید کاستی‌ها و نارسایی‌های تحول گذشته، ناهماهنگی

در تعامل‌ها و کاستی در جریان‌ها را نمایان سازد.

**برنامه‌ریزی آمایش سرزمین:** برنامه‌ریزی ازسویی برای رفع نابرابری‌ها، ناهماهنگی‌ها، ناکارآمدی‌ها و گرایش‌های نامطلوبی است که بررسی‌های بالا نمایان می‌سازند و ازسوی دیگر برای استفاده از فرصت‌هایی است که در دسترس قرار دارند. در این برنامه‌ریزی بهتر است علاوه بر راهبردهای کلی، **برنامه عملیاتی<sup>۱</sup>** هم در دستور کار قرار گیرد.

**اجرای برنامه:** برنامه هرچند خوب، اگر اجرا نشود بی‌فایده است. زیرا در این‌گونه کارها برد با برنامه‌ای است که نتایج عملی و قابل لمس دارد (ضرورت برنامه عملیاتی). ازاین‌رو لازم است در متن برنامه نهادها، منابع و دیگر پیش‌نیازهای لازم برای اجرای برنامه پیشنهادی روشن شوند:

- **نهادها:** مدیریت برنامه آمایش سرزمین، نهادهای هماهنگی میان وزارتخانه‌ها و سازمان‌ها

(ازجمله برای تعیین مکان طرح‌ها و پروژه‌ها)،





- منابع مالی: صندوق‌ها و حساب‌های<sup>۱</sup> ویژه آمایش سرزمین،  
- دیگر پیش‌نیازها: تمرکززدایی، مشارکت و همکاری دست‌اندرکاران استان، در صورت لزوم  
تعریف واحدهای سرزمینی<sup>۲</sup> و از این قبیل.

### ۲-۳. شرح خدمات برنامه آمایش استان‌ها (دور سوم) - سال ۱۳۸۵

کشور ما به لحاظ ساختارهای آماری، اداری، فرهنگی، سیاسی، اقتصادی و... دارای شرایط خاص خود می‌باشد. از این رو نمی‌توانیم به راحتی الگویی از الگوها، تکنیکی از تکنیک‌ها و نظریه‌ای از نظریه‌های موجود را انتخاب کرده و به آنها عمل کنیم، بلکه برای انتخاب‌های سه‌گانه فوق، در وهله اول نیازمند یک شرح خدمات مستقل هستیم. مثلاً اگر بخواهیم پارادایم توسعه پایدار را بر سیاستگذاری‌های اقتصادی، اجتماعی ایران سوار کنیم به احتمال زیاد نیازمند تبیین شرایط و اصولی که افراد مؤثر (ذینفوذ)، ذینفع و سیاستگذار متنوع و متعدد، طلب می‌کنند خواهیم بود. طبیعی است در چنین شرایطی سازگاری شرح خدمات تدوین شده با مأموریت و شرایط استان‌ها کاری مشکل و احتمالاً دارای زوایای ناروشن خواهد بود.

مرکز ملی آمایش در سمیناری که در اردیبهشت‌ماه سال ۱۳۸۵ در مشهد برگزار کرد، شرح خدمات طرح تهیه و تدوین برنامه آمایش استان‌ها را رونمایی و ابلاغ کرد. در دومین سمینار که برای تشریح زوایای این شرح خدمات در تهران برگزار نمود، راهنمای انجام مطالعات طرح را برمبنای شرح خدمات ابلاغی ارائه نمود.

### الف) تعریف

مرکز ملی آمایش در شرح خدمات ابلاغی در سال ۱۳۸۵ مدعی ارائه تعریف آمایش با رویکرد جدید است. اما بدون پرداختن به تعریف آمایش، مستقیماً تعریفی از برنامه آمایش ارائه می‌دهد. مطابق این 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، زیست‌محیطی 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.

۱. در این زمینه تجربه هم فرانسه و هم برنامه اخیر آمایش کره جنوبی شایان توجه است.

۲. در برخی کشورها علاوه بر تقسیمات کشوری (استان، شهرستان ...) واحدهای سرزمینی به صورت «سرزمین برنامه‌ریزی»، «سرزمین مدیریت»، «سرزمین اجرای طرح یا پروژه»، ... هم تعریف شده‌اند. این موضوع در ایران هم سابقه دارد: از جمله ۱۱ منطقه برنامه‌ریزی شرکت بتل مموریال.

این مرکز برای تدوین برنامه آمایش، با رویکردی همه‌جانبه همه دست‌اندرکاران و فعالین اقتصادی اعم از دولتی و خصوصی و همه فعالیت‌ها را مدنظر قرار داده است. سند نهایی برنامه مورد نظر نیز شامل بسته کاملی از رسالت و مأموریت، چشم‌انداز، اهداف توسعه، سیاست‌ها و پروگرام‌های اجرایی برای سه سطح استانی، ملی با در نظر داشتن جایگاه و نقش بین‌المللی برای دستیابی به توسعه پایدار است. تدوین این برنامه براساس مشارکت همه اقشار و با رویکردی انعطاف‌پذیر و علمی (در تعامل مداوم با پیشرفت‌های علمی، چارچوب‌های نظری و تجربه‌های علمی، با تصحیح مستمر روش‌ها و راهکارهای پیشنهادی) می‌باشد. ماهیت بین‌رشته‌ای و پویای آمایش سرزمین ایجاب می‌کند که برنامه نسبت به تغییرات احتمالی انعطاف‌پذیر باشد.

### ب) اهداف

مطابق شرح خدمات ابلاغی از سوی مرکز ملی آمایش هدف از تهیه برنامه آمایش استان دستیابی به سازمان فضایی منسجم، اثربخش و درنهایت دستیابی به توسعه پایدار در چارچوب توسعه ملی می‌باشد. با توجه به تعریف به‌عمل آورده از برنامه آمایش هدف تفصیلی‌تر این برنامه جای دادن منظم، مرتب و کارآمد انسان‌ها و فعالیت‌ها در فضای استان می‌باشد.

با بررسی شرح خدمات به‌نظر می‌رسد منظور تهیه‌کنندگان آن از منظم بودن، مرتب بودن، کارآمد بودن شامل موارد ذیل می‌باشد:

۱. برقراری تعادل اکولوژیک،
۲. برقراری تعادل منطقه‌ای،
۳. ایجاد هماهنگی و یکپارچگی در مدیریت،
۴. ایجاد سازمان فضایی منسجم و کارآمد،
۵. بالا بردن کیفیت زندگی،
۶. افزایش بهره‌وری فضایی (کارآیی، اثربخشی و پایداری).

### ج) اصول مصوب آمایش

بنابر قانون برنامه سوم، سند ضوابط ملی آمایش و سیاست‌های کلی برنامه چهارم، برنامه آمایش مبتنی بر اصول مصوب آمایش تدوین می‌شود. از این‌رو برنامه آمایش برای دستیابی به توسعه پایدار و در سازگاری کامل با اهداف توسعه پایدار ملی، یکپارچه و همه‌سویه، با در نظر گرفتن نقش تمام سطوح و وفاق جمعی تصمیم‌گیران و سیاستگذاران و مجریان و نیز آحاد ملت و مدیریت منطقه‌ای باید در چارچوب اصولی که به تصویب می‌رسد، تدوین گردد. مطابق شرح خدمات طرح



تهیه و تدوین برنامه آمایش، این اصول در تدوین برنامه آمایش استان رعایت خواهند شد<sup>۱</sup> که عبارتند از:

۱. ملاحظات امنیتی و دفاعی،
۲. کارآیی و بازدهی اقتصادی،
۳. وحدت و یکپارچگی سرزمین،
۴. گسترش عدالت اجتماعی و تعادل‌های منطقه‌ای،
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 محرومیت‌ها، به‌خصوص در مناطق روستایی کشور.

ماده (۱) ضوابط ملی آمایش جهت‌گیری‌های ملی آمایش سرزمین را مبتنی بر اصول مصوب آمایش سرزمین قرار داده است. جهت‌گیری‌ها همچون چارچوب و قالبی هستند که تمامی برنامه‌ها در درون آنها شکل می‌گیرند. یعنی این جهت‌گیری‌ها شکل‌دهنده برنامه‌هایی هستند که در آینده طراحی می‌شوند. برنامه‌ریزان به این نتیجه رسیده‌اند که جهت از جزئیات مهمتر است و نوسان مسیر، خسارات زیادی به بار می‌آورد.

#### د) ملاحظات اساسی در تهیه برنامه آمایش استان

مرکز ملی آمایش در شرح خدمات ابلاغی ۶ ویژگی را در تدوین برنامه آمایش استان‌ها به‌عنوان ملاحظات اساسی برشمرده است. این ویژگی‌ها به‌شرح زیر می‌باشند:

۱. از آنجایی که در برنامه‌ریزی آمایشی، یکپارچگی بین‌رشته‌ای و یا چندرشته‌ای مورد نظر است، توجه به متدهای تحلیل یکپارچه ضروری است و نتایج بر این اساس مورد بررسی قرار می‌گیرد.
۲. درحالی که برنامه‌ریزی آمایشی مستلزم توجه به تمام عرصه‌های زندگی انسان‌هاست، اما دستیابی به توسعه در تمامی ابعاد آن به‌صورت همزمان امکان‌پذیر نیست. لذا در عمل با توجه به اولویت‌های تعیین شده بر موضوعات کلیدی متمرکز می‌شود.
۳. ماهیت بین‌رشته‌ای و پویای آمایش سرزمین ایجاب می‌کند که سند نهایی نسبت به تغییرات احتمالی انعطاف‌پذیر باشد.
۴. برنامه آمایش استان باید به سه سؤال اساسی زیر پاسخ دهد:

۱. این اصول در سند ضوابط ملی آمایش آورده شده و به‌دلیل نبودن بدیلی برای آن همچنان پابرجا می‌باشند.

- در حال حاضر استان چه موقعیتی دارد (ارائه تحلیل از نقاط قوت، نقاط ضعف، فرصت‌ها و تهدیدها)،
- استان به کجا می‌خواهد برود (چشم‌انداز، اهداف اصلی، اولویت‌های مبتنی بر جهت‌گیری‌های آمایش)،
- استان چگونه به اهداف تعیین شده دست می‌یابد.
- ۵. از آنجایی که تحقق اهداف، نظریه‌ها و دیدگاه‌های بلندمدت آمایش استان در چارچوب آمایش ملی قابل دستیابی است، بنابراین برنامه آمایش استان بایستی در سازگاری کامل با اهداف توسعه پایدار ملی تهیه شود.
- ۶. از آنجایی که امنیت مفهومی فراگیر و شامل تهدیداتی مانند بلایای طبیعی، تکنولوژی، اقتصادی، سیاسی، امنیتی و دفاعی است که روند و برنامه‌های توسعه پایدار کشور یا مناطق و استان‌ها را با مشکل جدی مواجه می‌سازد، بنابراین در تهیه برنامه آمایش استان و به‌منظور مدیریت روند توسعه پایدار استان بایستی مورد توجه اساسی قرار گیرد.

### ۳-۳. مراحل مطالعات شرح خدمات

شرح خدمات طرح شامل دو مرحله (فاز) می‌شود که فاز اول آن مشتمل بر شناخت تحلیلی وضعیت موجود و فاز دوم مشتمل بر آینده‌نگری و سیاستگذاری می‌باشد.

#### • اهداف مرحله اول مطالعات

شناسایی و علت‌یابی بی‌نظمی‌ها، نامرتبی‌ها و ناکارآمدی‌ها در زمینه استقرار انسان‌ها و فعالیت‌ها در فضای استان در زمینه توسعه اقتصادی، اجتماعی استان با مدنظر قرار دادن اصول مورد پذیرش برنامه آمایش استان.

#### • اهداف مرحله دوم مطالعات

ارائه راهبردهای بلندمدت و پروگرام‌هایی برای رفع بی‌نظمی‌ها، نامرتبی‌ها و ناکارآمدی‌ها در زمینه استقرار انسان‌ها و فعالیت‌ها در فضای استان در زمینه توسعه اقتصادی، اجتماعی استان با مدنظر داشتن اصول برنامه آمایش استان.

### ۳-۴. خروجی‌ها یا محصولات برنامه آمایش سرزمین استان

خروجی یا محصول<sup>۱</sup> مفهومی است که در برابر واژه نهاده<sup>۲</sup> یا ورودی تعریف می‌شود. به بیانی در هر سیستمی، از یک سو نهاده وارد سیستم شده و پس از یکسری فرآیندها محصول تولید می‌شود.

1. Output  
2. Input



با توجه به مفهوم کلی یاد شده بسته به مرحله انجام فعالیت، خروجی به موارد متفاوتی اطلاق می‌شود. جهت تعیین خروجی‌ها ابتدا باید اهداف کمی را به اهداف فضایی و موضوعی تقسیم کرده و سپس اهدافی که ماهیت فضایی دارند را باید بر مبنای میزان آثار مثبت بر حوزه‌های استراتژیک و مهم استان اولویت‌بندی کرده تا دستیابی به آنها یکی از فصول مرحله تلفیق باشد. با بررسی اهداف (Objects) و تعیین بازتاب فضایی و موضوعی هر کدام از آنها و در نهایت دسته‌بندی این اهداف در مجموعه منسجم، تعیین اهداف فضایی و موضوعی را ممکن می‌سازد. سپس با تعیین آثار آنها بر حوزه‌های استراتژیک که پیشتر بیان شد نمی‌توان خروجی‌های فضایی مهم برنامه آمایش استان را که بر استان اثر گذارند را تعیین کرد.

#### الف) اهداف فضایی

- دسترسی به خدمات
- دسترسی به زیرساخت‌ها
- دسترسی به اطلاعات
- یکپارچگی اکوسیستم
- ظرفیت تحمل
- حفاظت محیط زیست

#### ب) اهداف موضوعی

- مشارکت
- توسعه نهادی

#### ج) خروجی‌های مرحله تلفیق

- سازمان فضایی اثربخش، منسجم و یکپارچه
- توسعه اقتصادی پایدار
- مدیریت سرزمین

#### د) فعالیت‌های لازم برای خروجی‌ها

تهیه و دستیابی به هر محصول نیازمند انجام یکسری فعالیت‌ها با عمق و روش مشخص و معین می‌باشد. در ذیل تعدادی از فعالیت‌های لازم برای تهیه سازمان فضایی اثربخش، منسجم و یکپارچه برای مثال آمده است:

- تشخیص عناصر فضایی،

- ایجاد همسویی در برنامه‌های همه عناصر سازمان فضایی،
- تشخیص فعالیت‌های نیازمند زمین (زمین‌بر)،
- برآورد کلی از فضای مورد نیاز هریک از آنها،
- تشخیص مکان‌های مناسب برای هریک از فعالیت‌ها،
- پیش‌بینی فضای کافی در مکان‌های مناسب برای همه فعالیت‌های از این دست،
- استفاده از نقاط قوت سرزمین.

#### ه) داده‌های لازم جهت هر کدام از خروجی‌ها

به‌تبع انجام هر فعالیت برای حصول نتیجه و گرفتن محصول تهیه و تدارک یک‌سری موارد (inputs) الزامی است. به بیانی ساده‌تر در این مرحله برآورد تقریباً دقیقی از میزان هزینه‌های مالی، زمانی، انسانی و آماری لازم به‌دست می‌آیند. در ذیل به نمونه‌ای اشاره شده است:

- داده‌های مکانی،
- داده‌های توصیفی،
- نقشه‌های پایه،
- همکاری دستگاه‌ها،
- منابع مالی،
- زمان،
- نرم‌افزار تخصصی،
- نیروی انسانی.

#### ۳-۵. ویژگی‌های روش برنامه‌ریزی آمایش استان

بر مبنای بندهای مندرج در قسمت «ملاحظات اساسی در تهیه برنامه آمایش استان» روش برنامه‌ریزی دارای ویژگی‌های ذیل می‌باشد:

- دارای رویکرد سیستمی،
- تأکید بر جامع‌نگری در مقابل مطالعه جامع و انتخاب استراتژیک ابعاد و موضوعات،
- تأکید بر اصل انعطاف‌پذیری و روش برنامه‌ریزی سناریو<sup>۱</sup>،
- تأکید بر روش برنامه‌ریزی فضایی استراتژیک<sup>۲</sup>.



### ۳-۶. ابهامات وارد بر شرح خدمات

۱. گستردگی بیش از حد شرح خدمات که با توجه به عدم ارائه مبانی نظری و تئوری‌های پشتیبان، تحلیل ضرورت وجود یا عدم وجود بندهایی از شرح خدمات عملاً غیرممکن می‌نمود.
۲. با وجود قید تعامل برای تهیه سند برنامه آمایش، سازوکار مشخصی برای این تعامل ارائه نشده است. به خصوص برای تعیین رسالت و نقش استان‌ها و آثار آنها بر یکدیگر و آینده‌نگاری در سطح ملی و استانی،
۳. عدم توجه کافی به عوامل محیطی در ارائه تکنیک‌های تحلیل وضعیت موجود.
۴. غلبه رویکرد بخشی و پیش‌بینی در آینده‌نگاری و غایب بودن آینده‌نگاری فضایی.
۵. مقید کردن استان‌ها به انجام مطالعات در زمان بسیار کوتاه (دوره هجده‌ماهه) درحالی که کارشناسان آموزش کافی در این زمینه نداشته‌اند. بهتر می‌بود که در یک فرآیند میان‌مدت و مستمر با سازماندهی اداری و اجرایی خاص این فرآیند صورت می‌گرفت.
۶. مغفول ماندن موضوعاتی از قبیل حاشیه‌نشینی و کاربری اراضی و ... .
۷. عدم برآیند عملی در فرض ملی بودن آمایش و مفروض داشتن اینکه استان می‌تواند آینده‌نگاری و تدوین راهبرد به صورت مستقل داشته باشد که این امر با مبانی نظری سیاستگذاری حاکم بر نظام سیاسی کشور در مغایرت بود.
۸. عدم دستیابی به منطقه‌بندی به عنوان یک خروجی مشخص مطالعات.
۹. عدم ارائه روش مشخص در مورد بسیاری از بندهای شرح خدمات به خصوص در مورد تلفیق و جمع‌بندی مطالعات.
۱۰. نامشخص بودن مقیاس مطالعات به لحاظ کالبدی.
۱۱. مشخص نبودن معیار و ضابطه‌ای برای تعیین رسالت و مأموریت استان و مرجع تصویب آن.
۱۲. عدم تعریف و تبیین تفصیلی عناصر فضایی و سکونتگاه به عنوان یک واحد فضایی.
۱۳. عدم توجه به مشکلات ناشی از اطلاعات و داده‌های آماری.
۱۴. تعدد مفاهیم، تعاریف، دیدگاه و روش‌شناسی آمایش سرزمین در کشور و جهان.
۱۵. نبود اجماع و اتفاق نظر علمی و کارشناسی در سطح کشور.
۱۶. یکسان بودن شرح خدمات برای کلیه استان‌ها.
۱۷. نبود دانش و مهارت مشترک و کافی در بین کارشناسان و حتی مشاوران حقیقی و حقوقی.
۱۸. اشاره به موضوع «عدم تعادل‌های منطقه‌ای» احتمالاً برای بیان اینکه از هدف‌های این برنامه‌ریزی رفع عدم تعادل‌ها و نابرابری‌های نواحی گوناگون استان است. این مطلب صریحاً در

«شرح خدمات» به‌عنوان هدف گنجانده نشده است. همچنین به «گسترش عدالت‌های اجتماعی و تعادل‌های منطقه‌ای» اشاره شده است، اما نه به‌عنوان هدف بلکه به‌عنوان یکی از اصول.<sup>۱</sup>

۱۹. خالی بودن جای برخی از مطالعات ضروری، برای مثال جایی صحبت از مطالعات ارزیابی منابع ارضی، قابلیت اراضی، مطالعات خاک‌شناسی دشت‌ها نیست.

۲۰. عدم تناسب بین هدف و میزان دشواری برخی از مطالعات با مدت زمان در نظر گرفته شده برای انجام آن.

۲۱. شرح خدمات در مواردی صراحت ندارد. مثلاً باید مشخص شود جابجایی‌های درون استان به تفکیک شهرستان‌های استان است یا چیز دیگر. یا مثلاً شاخص توسعه انسانی باید به تفکیک شهرستان‌ها باشد یا برای استان کافی است؟ آیا مطالعه عده خانوارها لازم است؟ و مواردی از این قبیل.

#### ۴. تحلیل وضعیت موجود

مرکز ملی آمایش، با ابلاغ شرح خدمات برنامه آمایش استان و راهنمای انجام آن، در اردیبهشت سال ۱۳۸۵ مطالعات مرتبط با طرح تهیه و تدوین برنامه آمایش استان را در کلیه استان‌های کشور، به‌طور همزمان در قالب برنامه زمانی مشخص (یک سال‌ونیم) شروع کرد. این مرکز با برگزاری هفت نشست آموزشی توجیهی در تهران و سایر مراکز استان‌ها طی این دوره زمانی، ارائه برنامه زمانی انجام مطالعات و برآورد حجم نفر - ساعت مورد نیاز در انجام مطالعات هر بخش و برگزاری جلسات تخصصی مانند آینده‌نگاری، سیستم اطلاعات جغرافیایی و... مورد نیاز و دیگر موارد، هدایت کلی برنامه را برعهده گرفت.

توصیه این مرکز بر آن بود که کارشناسان هر استان رأساً به انجام مطالعه و دستیابی به خروجی‌های شرح خدمات بپردازند. این امر با توجه به کمیت و کیفیت کارشناسان استان‌ها عملاً غیرممکن می‌نمود.

برخورد استان‌ها با این توصیه متفاوت بوده است. به‌طوری که استان تهران با به‌کارگیری یکی دو مشاور ارشد حقیقی و شش مشاور پژوهشی حقوقی، موفق به اتمام فاز اول مطالعات گردید. برخی از استان‌ها سعی کردند با استفاده از توان داخلی و مطالعات انجام شده قبلی از

۱. گاهی تفاوتی میان هدف‌ها و اصول قائل شده‌اند. هدف‌ها موضوع اصلی مطالعات و برنامه‌ریزی هستند. اما اصول تنها در چگونگی دستیابی به هدف‌ها اثر دارند. به سخن دیگر در دستیابی به هدف‌ها رعایت «اصول» کافی است. به این اعتبار اصل را نمی‌توان جزو هدف‌ها دانست. اما ظاهراً در این «شرح خدمات» این برداشت پذیرفته نشده است.





توصیه مرکز پیروی کنند که عملاً با حرکت لاک‌پشتی و نهایتاً توقف مواجه شدند و تعدادی از استان‌ها نیز به صورت کلید در دست کل طرح را به یک مشاور حقوقی برون‌سپاری و فاز اول مطالعات را تمام کردند که البته روش اخیر نشت علمی در بدنه کارشناسی سازمان استان را به دنبال نداشته است.

استان‌ها برای تعیین ابعاد مورد تأکید توسعه پایدار ناگزیر به پرداختن به مبانی تئوریک این الگو از جنبه نظری و چالش‌های اساسی استان و نیز از جنبه عملی می‌باشند. در این راستا چالش‌های استان از دو محور عمده مسائل مبتلا به استان و انتظارات اسناد بالادست، طرح‌های مطالعاتی پیشین، دیدگاه مردم و مسئولین از استان قابل اخذ می‌باشند. این منابع تأکید بر توسعه اقتصادی، اجتماعی، محیطی، فضایی و مدیریتی را ضروری دانسته‌اند. از سوی دیگر ابعاد تئوریک الگو بر سه بُعد اقتصادی، اجتماعی و محیطی نیز تأکید کرده با این توضیح که توسعه فضایی و مدیریتی در ابعاد اقتصادی و اجتماعی مستتر می‌باشند.

دسته‌بندی مسائل مبتلا به، انتظارات مردم، مسئولین و چشم‌انداز استان تا حدی می‌تواند به الزامات و آمال ما نظم داده و اهداف غایی ما را کمی‌تر و عملی‌تر کند. اما جهت انتخاب این اهداف، ارزیابی فهرست اهداف بر مبنای حوزه‌های مهم و استراتژیک (برگرفته از چالش‌های استان) ضروری خواهد بود.

در مورد فاز اول مطالعات، به غیر از استان‌های کردستان و البرز مابقی استان‌ها بین ۵۰ تا ۱۰۰ درصد مرحله اول مطالعات را به اتمام رسانیده‌اند.

در مورد فاز دوم، از بین استان‌های کشور چهار استان شامل استان‌های خراسان رضوی، قزوین، مرکزی، گلستان، یزد، لرستان و همدان مرحله دوم مطالعات را با روش‌هایی متفاوت از یکدیگر و حتی بعضاً متفاوت از مرکز به اتمام رسانده‌اند.

#### ۴-۱. دلایل اجرایی نشدن برنامه‌های آمایش

تجربه کشور حاکی از آن است که به دلایل مختلف مطالعات آمایش (که عمدتاً پس از انقلاب صورت گرفته) نتوانست از مراحل تدوین طرح پایه آمایش سرزمین، جهت‌گیری‌های ملی و نظریه پایه توسعه (ملی و استانی) فراتر رود، اما حاوی جنبه‌های خلاقانه‌ای بود که در نوع خود قابل توجه هستند. دلایل این امر شامل مجموعه‌ای از عوامل ساختاری و کارکردی می‌شود که در حیطه‌های مختلف نظری، معرفتی، عملی و اجرایی می‌گنجد. این موضوع که بعضاً حتی در میان برنامه‌ریزان نیز تلقی واحدی از آمایش سرزمین وجود ندارد حکایت از تعدد برداشت‌ها از مقوله آمایش

سرزمین در نظام برنامه‌ریزی و اجرایی کشور دارد که سبب گردیده علیرغم تلاش‌های گسترده و دامنه‌دار در زمینه مطالعات آمایش سرزمین برخی سوءتفاهم‌ها نظیر تعارض و رقابت داشتن سنت برنامه‌ریزی اقتصادی با آمایش سرزمین به تحدید عرصه‌های لازم برای پیشبرد مطالعات آمایش سرزمین بیانجامد. مطالعات آمایش هرچند در حیطه عملیات برنامه‌ریزی کمتر فرصت ظهور و بروز یافتند اما در حیطه نظری منجر به تعمیق و بومی‌سازی مبانی آمایش در ایران شدند.<sup>۱</sup>

برای تحقق آمایش سرزمین، قدرت سیاسی باید ابزار ضروری آن را در اختیار داشته باشد که مهمترین آنها تسلط بر زمین است. بدون حکومت، بدون جذب عناصر سیاسی و بدون تسلط مستمر بر سرزمین، آمایش آن غیرممکن است. آمایش سرزمین نیاز به ابزار و سازوکارهای اجرایی در سطح ملی دارد و مجموعه نظام حاکم باید تمامی امکانات مورد نیاز را چه به صورت بالقوه و چه به صورت بالفعل، بسیج و تقویت نموده و در حوزه‌های مختلف اعم از نظامی، اقتصادی، فرهنگی و سیاسی در خدمت گیرد.

دیدگاه و نگرش آمایش سرزمین باید درون سرزمین نهادینه شده و پذیرفته شود. صرف تهیه کردن سند، ضمانت اجرایی به دنبال ندارد، اولاً باید در تهیه سند، یک مشارکت جمعی به وجود بیاید و ثانیاً زمانی که تهیه شد به عنوان ابزار، عمل کند. یعنی اسناد آمایش بایستی مبنای بهتر کردن تصمیمات کوتاه و بلندمدت قرار گیرد.

#### ۲-۴. وضعیت موجود مطالعات طرح آمایش در سطح کشور و استان‌ها

پس از انحلال سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی و ادغام سازمان‌های استانی آن در استانداری‌ها، مرکز ملی آمایش منحل و قریب به اتفاق کارشناسان آن بازنشسته یا به واحدها و دستگاه‌های دیگری منتقل شدند. در عمل به دلیل نبود متولی و متقاضی و پیگیری‌کننده این برنامه، طرح تهیه و تدوین برنامه آمایش عملاً متوقف و در محاق فرو رفت.

وجود تعدادی از علاقه‌مندان به طرح و شیفتگان توسعه متوازن و متعادل مناطق مختلف کشور و ترویج درونزای این رویکرد در معاونت برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی رئیس‌جمهور به صورت هسته‌ای کوچک و بسیار محدود در دل تشکیلات بسیار متغیر این معاونت، بالاخره در اواخر سال ۱۳۸۹ منجر به ایجاد دفتر امور آمایش و توسعه منطقه‌ای شد. این دفتر با استفاده از یافته‌های کارشناسان معاونت برنامه‌ریزی برخی از استان‌ها، تلاش جدید و گسترده‌ای را برای تهیه شرح خدمات جدیدی برای بخش دوم مطالعات و نیز راهنمای انجام این مطالعات صورت داد. این تجدید

۱. دفتر آمایش و توسعه پایدار، جهت‌گیری‌های آمایش ملی، مقدماتی، جهت ارائه به هیئت محترم وزیران، تیرماه ۱۳۸۳.



نظر در شرح خدمات بخش دوم به دلیل ابهامات موجود در بخش دوم شرح خدمات قبلی (۱۳۸۵) بود. این امر موجب گردید شرح خدمات جدید در اوایل سال ۱۳۹۰ توسط دفتر امور آمایش و توسعه منطقه‌ای برای شروع به کار مجدد استان‌ها در تداوم فاز دوم طرح تهیه شود. این شرح خدمات برای دریافت نظرات به استان‌ها ارسال و نهایتاً در مردادماه سال ۱۳۹۰ برای اجرا در یک دوره هجده‌ماهه از اول مهرماه، ابلاغ گردیده است، ولی همچنان به دلیل توجیه نبودن مقامات این معاونت و ناکافی بودن نیروها و آموزش ندیدن نیروهای استانی با وقفه مواجه است.

تلاش کارشناسان و دست‌اندرکاران این طرح در معاونت برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی با توجه به شرایط نامطلوب و امکانات بسیار محدود به‌خصوص برای تهیه راهنمای انجام مطالعات فاز دوم که بیشتر به مباحث متدولوژیک پرداخته است ستودنی می‌باشد، هرچند نقدهایی بر این شرح خدمات و راهنمای انجام آن و نیز سازوکار هماهنگی بین استانی و بین منطقه‌ای و نیز سطح ملی برای تصویب نتایج آن وجود دارد (که به دلیل مشکلات بسیار زیاد نظام اداری عملاً آن را غیرممکن می‌سازد). از جمله این نقدها می‌توان به کامل نبودن متدولوژی‌های مورد نیاز برای انجام شرح خدمات، منطقه‌بندی خارج از چارچوب نتایج مطالعات طرح آمایش، مشخص نبودن روش تعیین اهداف کلان و رسالت و مأموریت و نقش و کارکرد استان‌ها اشاره کرد.

### ۳-۴. نقاط قوت و ضعف، فرصت‌ها و تهدیدات طرح تهیه و تدوین برنامه آمایش

#### • نقاط قوت

۱. وجود تعدادی از کارشناسان مجرب و علاقه‌مند به موضوع و تلاش آنان در استان‌ها و سازمان مدیریت کشور برای پیشبرد برنامه آمایش
۲. انجام مطالعات مرحله اول طرح در اکثر استان‌های کشور
۳. وجود شرح خدمات نسبتاً مناسبی برای تدوین برنامه
۴. در اختیار داشتن مصوبه هیئت وزیران درخصوص ضوابط ملی آمایش سرزمین
۵. در اختیار داشتن نظریه پایه توسعه برای بسیاری از استان‌ها
۶. تدوین و اجرای طرح‌هایی همانند طرح مجموعه شهری تهران، طرح البرز جنوبی (فاز اول) و طرح جامع شهر تهران

#### • نقاط ضعف

۱. نگاه صرفاً استانی و نه منطقه‌ای و ملی به طرح تهیه و تدوین برنامه آمایش
۲. نبود تقاضای مؤثر در سطح بالای دولت و حاکمیت

۳. عدم پشتیبانی و نظارت و ارزیابی از سوی مجلس شورای اسلامی
۴. نبود متولی مشخص در سطح ملی و استانی
۵. غالب بودن دیدگاه بخشی بر دیدگاه منطقه‌ای
۶. ناآشنا و یا اندک بودن مدیران و کارشناسان دست‌اندرکار با طرح
۷. ناکافی بودن انگیزه‌های مالی و اداری برای پرداختن به موضوع
۸. پراکنده شدن نیروهای آموزش‌دیده و مجرب در این زمینه پس از انحلال سازمان برنامه و ادغام سازمان‌های استانی در استانداری‌ها
۹. هم‌مقیاس نبودن نقشه‌های تولید شده در مطالعات نهادها و دستگاه‌های اجرایی و در نتیجه همسطح نبودن آنها از نظر کیفیت و کمیت اطلاعات
۱۰. قدیمی بودن و عدم پیوستگی اطلاعات آماری
۱۱. کمبود شناخت و تجربه کافی روش‌شناختی و مطالعاتی
۱۲. فقدان اقلام آماری لازم به تفکیک شهرستان‌ها
۱۳. کلان بودن پاره‌ای از مباحث و فراتر بودن از مقیاس‌های استانی

#### ● فرصت‌ها

۱. وجود مطالعات گسترده در مورد آمایش در داخل کشور به صورت مقاله و کتاب و...
۲. انتشار سطح نسبتاً وسیعی از تجربیات جهانی در کشور
۳. دایر بودن رشته آمایش سرزمین در بسیاری از دانشگاه‌های کشور
۴. درج ضرورت تدوین و اجرای برنامه‌های آمایشی در قانون اساسی و قوانین مجلس شورای اسلامی
۵. داشتن سرفصل مشخص در برنامه‌های چهارم و پنجم توسعه کشور برای آمایش سرزمین
۶. تصویب سیاست‌های کلان نظام در خصوص آمایش توسط مجمع تشخیص مصلحت نظام
۷. پیگیری مرکز پژوهش‌های مجلس برای اجرای طرح
۸. در دست داشتن مصوبات هیئت محترم وزیران

#### ● تهدیدها

۱. کمبود نیروهای متخصص در این زمینه اعم از بخش خصوصی و بخش دولتی
۲. عدم امکان جذب نیرو و پرداخت دستمزد کافی به دلیل قوانین و مقررات اداری و استخدامی حاکم
۳. عدم ثبات سیاسی اعم از داخلی و تهدیدات خارجی مانند بحث انتخابات پیشین (سال ۱۳۸۸) و تحریم‌های بین‌المللی
۴. قوانین و مقررات غیرمنعطف مالی و محاسباتی



۵. وجود انگاره ناتوانی نظام دولتی در انجام مطالعه و تدوین برنامه‌هایی از این قبیل
۶. ناکافی و نامناسب بودن آموزش عالی با نیاز نظام برنامه‌ریزی
۷. پراکنده بودن افراد مجرب و اشتغال در امور کم مرتبط
۸. تقابل کشور با کشورهای منطقه و غربی در روابط خارجی
۹. نبود نهادهای مالی و حقوقی پشتیبان و کلیدی بودن متغیرهای ملی در تحقق اهداف منطقه‌ای و استانی

## ۵. الزامات و پیشنهادهای تداوم طرح

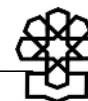
### ۵-۱. الزامات

۱. آمایش سرزمین استان باید بتواند اقدام‌ها و سرمایه‌گذاری‌های همه وزارتخانه‌ها و سازمان‌ها را در جهت اجرای هدف‌های طرح از نظر فضایی (مکانی) هماهنگ سازد. شاید شورای برنامه‌ریزی و توسعه استان به ریاست استاندار مرجع این هماهنگی باشد، ضمن اینکه این وظیفه باید در مجموع وظایف شورا صراحت بیشتری بیابد.
۲. از نکات مهم در اجرای برنامه‌های آمایش سرزمین در دیگر کشورها، وجود سازمان‌های هماهنگ‌کننده بین وزارتخانه‌ای است. البته شورای آمایش سرزمین تأسیس شده است. وظایف هماهنگی در سطح استان هم به عهده همان شورا است یا باید مرجع جدیدی پیش‌بینی شود.
۳. از نکات مهم برای اجرای برنامه‌های آمایش سرزمین در دیگر کشورها علاوه بر منابع عمرانی عادی وزارتخانه‌ها و سازمان‌ها، وجود منابع مالی خاص (برای مثال: صندوق دخالت آمایش سرزمین فرانسه FIAT و صندوق ملی برای آمایش و توسعه سرزمین FNADT) در اختیار سازمان مسئول آمایش سرزمین است. در این کشورها برخی از منابع در حد استان و شهرستانند. آیا در ایران در سطح ملی / استانی نیازی به اینگونه منابع نیست؟ موضوع شایسته بررسی است.
۴. لزوم پایبندی مسئولین در دولت و حاکمیت به الزامات قانونی و حقوقی
۵. دور کردن نگرش بخشی و اتخاذ نگاه ملی و همه‌جانبه به توسعه متوازن همه مناطق کشور
۶. تفویض قدرت بیشتر به شورای برنامه‌ریزی و توسعه استان‌ها دخیل نمودن بخش خصوصی و دانشگاهی در تصمیمات و نقش ارزیابی و نظارت ایشان در این شورا
۷. ایجاد ثبات سیاسی داخلی و بین‌المللی برای کشور
۸. ایجاد حاشیه امن برای نظریه‌پردازان و منتقدین اجتماعی و اقتصادی
۹. پیاده‌سازی قانون بودجه‌ریزی بر مبنای هدف (بودجه‌ریزی عملیاتی)

۱۰. تقویت و گسترش نظام آمارهای ثبتي و توليد آمارهای متناسب با برنامه و ارائه آمار در قالب بانک اطلاعات ملی و استانی و مکانی در سطح شهر، روستا و دهستان و بخش
۱۱. ترویج و تقویت نگرش منطقه‌ای در برنامه‌ریزی و مدیریت یکپارچه منطقه‌ای
۱۲. تقویت و اجرای دقیق نظام هزینه درآمد استانی
۱۳. برقراری نظام ارزیابی طرح و برنامه

## ۲-۵. پیشنهادها

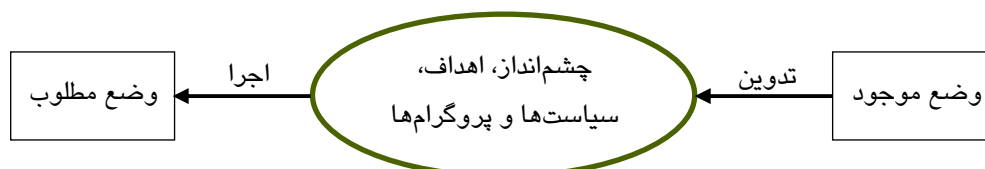
۱. تأسیس نهاد ملی متولی امر آمایش مانند مرکز ملی آمایش با در اختیار داشتن صندوق منابع برای اجرای برنامه آمایش به صورت هیئت امنایی و تعیین کمیسیونی در مجلس به منظور پیگیری موضوع در مجلس شورای اسلامی
۲. ایجاد معاونت برنامه‌ریزی استان‌ها
۳. ایجاد شورای عالی آمایش سرزمین
۴. تهیه نظریه پایه توسعه مناطق
۵. بررسی و امکان‌سنجی ایجاد و اعمال مدیریت در سطح مناطق (شکل‌گیری مدیریت یکپارچه منطقه‌ای)
۶. ثابت نگه داشتن استان‌ها و مناطق و شهرها و شهرستان‌ها مطابق با سازمان فضایی شهرها برای حفظ شناسنامه و هویت شهرهای کشور
۷. برقراری طرح حین تحصیل (مشابه طرح انترنی و رزیدنتی برای پزشکان در بیمارستان‌ها) برای دانشجویان مقاطع تحصیلی کارشناسی ارشد و دکتری در رشته آمایش سرزمین و فعالیت آنها در نهادهای ملی و استانی مرتبط با آمایش سرزمین و حضور و فعالیت اساتید این رشته در این نهادها حداقل یک روز در هفته
۸. حمایت از مطالعات دستگاه‌های اجرایی، پایان‌نامه‌های دانشجویی و پروژه‌های مطالعاتی مرتبط در قوانین سنواتی بودجه
۹. ایجاد انگیزه برای کارکنان شاغل در موضوع آمایش



## پیوست - تعاریف و مفاهیم

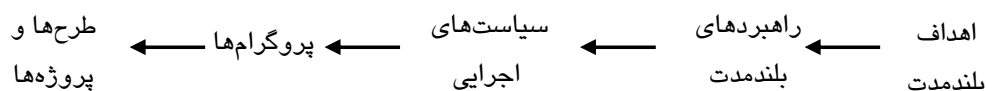
### الگوی برنامه‌ریزی

برای طراحی و عملیاتی کردن هر نوع برنامه‌ریزی (اعم از خرد، کلان، جامع، بخشی، و...)، معمولاً فرآیند زیر طی می‌شود:



به شیوه‌ها و مدل‌های اجرای فرآیند فوق، الگوی برنامه‌ریزی اطلاق می‌شود مانند الگوی برنامه‌ریزی استراتژیک، الگوی برنامه‌ریزی چشم‌انداز، الگوی برنامه‌ریزی هسته‌ای و... .

### اجزای اصلی برنامه توسعه



### تکنیک‌های برنامه‌ریزی

به روش‌ها و ابزارهای فنی برای تبیین وضع موجود، وضع مطلوب، مسیرها و اقدامات حرکت از مبدأ به مقصد (تصویربرداری از وضع موجود، شبیه‌سازی و ترسیم نقشه وضع مطلوب، طراحی مسیرها و اقدامات حرکت از مبدأ به مقصد) مثل تکنیک‌های داده - ستاده، اقتصادسنجی، جدول SWOT و... و یا ترکیبی از آنها تکنیک برنامه‌ریزی اطلاق می‌شود.

### مبانی نظری

دانش و تجربیاتی که به ما کمک می‌کنند وضع موجود، وضع مطلوب و مسیرها و اقدامات حرکت از مبدأ به مقصد را شناسایی و مشخص نماییم مانند پارادایم توسعه پایدار، مبانی نظری یا نظریه‌ها را شکل می‌دهند.

### شرح خدمات

به مختصات خروجی‌های مورد انتظار در فرآیند اجرای طرح یا برنامه شرح خدمات اطلاق می‌شود.

شرح فعالیت، اقدامات لازم برای دستیابی به خروجی‌های مورد انتظار در هر فرآیند می‌باشد. شرح خدمات و به تبع آن شرح فعالیت‌ها متأثر از نظریه‌ها (البته با تعدیل‌های لازم در فرض آنها) و نیز الگوها و تکنیک‌های برنامه‌ریزی می‌باشد.

### تکنیک‌های برنامه‌ریزی

نظریه‌ها، تکنیک‌ها و الگوهای برنامه‌ریزی به‌طور مستقیم و غیرمستقیم ناشی از فعالیت‌های تجربی تکنوکرات‌های امور مربوطه بوده است و در اطاق‌های کار بروکراتیک و واقعی جامعه ریشه دارند. هر کشوری ویژگی‌های خاص خود را دارد. از این رو ما نیز مجبوریم تعدیلات لازم را در الگوها و تکنیک‌های برنامه‌ریزی و همچنین در فرض نظریه‌ها به‌عمل آورده و سپس از آنها استفاده کنیم.

### توسعه پایدار

توسعه پایدار، پارادایمی است که خطوط کلی سیاست‌ها را مشخص می‌کند. پس از انتخاب این پارادایم به‌عنوان پارادایم حاکم بر سیاست‌های توسعه کشور، فرآیند طراحی برنامه توسعه بر این مبنا شکل می‌گیرد و شاخص‌های توسعه متناسب با آن پارادایم مشخص شده و برای آنها مقدار هدف تعیین و برای رساندن وضع موجود به وضع مطلوب، پروگرام طراحی می‌شود. در واقع پارادایم، معیاری برای تحلیل وضع موجود و شناسایی نقاط ضعف و قوت و تهدیدها و فرصت‌ها ارائه می‌دهد. اگر توسعه پایدار را به‌عنوان الگوی مطلوب و معیار اصلی تنظیم فضای سرزمین (ملی و منطقه‌ای) بدانیم، ناگزیر از تعریف آن خواهیم بود. سازمان ملل متحد توسعه پایدار را «دستیابی به نیازهای کنونی بدون از بین بردن توانایی نسل‌های آتی برای دستیابی به نیازهایشان» تعریف کرده است.<sup>۱</sup>

### ارزیابی

پیشرفت و بهبود اقدامات و نیل به اهداف و آمال انسان در گرو بررسی منظم و شناخت گذشته، کنترل حال و پیش‌بینی آینده می‌باشد. این مجموعه اقدامات در تعبیری تخصصی ارزیابی نام گرفته است. ارزیابی در فرهنگ لغات به معنای بررسی، آزمون و تعیین ارزش یا ثروت و آزمون و قضاوت دقیق آمده است. اما ارزیابی در معنای تخصصی خود، یک فرآیند سیستماتیک تعیین ارزش، کیفیت خوب و معناداری بعضی از علایق (اشیاء، اقدامات، افراد و...) می‌باشد.

۱. سازمان دهیاری‌ها، دانشنامه مدیریت شهری و روستایی، ۱۳۸۹.





## فضا

مقوله فضا و تحلیل قانونمندی‌های حاکم بر شکل‌گیری آن، کلیدی‌ترین نقش را در برنامه‌ریزی دارد. به‌طورکلی در مورد فضا برداشت‌ها و تعابیر مختلفی وجود دارد. اما در مجموع می‌توان گفت فضا در برگیرنده و حاصل روابط متقابل اقتصادی - اجتماعی بخشی از جامعه در محیط مشخصی از سرزمین است.

## سازمان فضایی

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.

## برنامه‌ریزی فضایی

برنامه‌ریزی فضایی رویکردی است ناظر بر توزیع فضایی پدیده‌ها (نظیر انسان یا فعالیت‌ها) در یک قلمرو مشخص جغرافیایی که در هر زیر قلمرو، کیفیت موضوع برنامه‌ریزی زیرا تعیین و در کل ترتیبات شکل‌بندی و سازماندهی فضایی پدیده‌ها را معلوم می‌سازد.

## منابع و مأخذ

۱. احمدپور. مریم، آمایش سرزمین، تعاریف، مفاهیم و جایگاه آن در میان انواع طرح‌های توسعه منطقه‌ای، ۱۳۸۵.
۲. پوراصغر سنگاچین. فرزام، مروری بر تحولات آمایش سرزمین در ایران (۱۳۴۷-۱۳۷۷)، نشریه برنامه شماره ۲۸۸.
۳. توفیق. فیروز، آمایش سرزمین: تجربه جهانی و انطباق آن با وضع ایران، تهران، مرکز مطالعات و تحقیقات شهرسازی و معماری ایران، ۱۳۸۴.
۴. توفیق. فیروز، دیدگاه‌هایی در مورد شرح خدمات برنامه آمایش استان‌ها با تأکید بر استان تهران، سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی استان تهران، فصلنامه اندیشه و برنامه‌ریزی، شماره ۱۹ و ۲۰، زمستان ۱۳۸۵.
۵. جایگاه استان در تحقق جهت‌گیری‌های ملی آمایش سرزمین، سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی استان تهران، ۱۳۸۵.
۶. حسین‌خان قندهاری. علیرضا، آمایش سرزمین، گذشته، حال و آینده، مجله برنامه شماره ۳۴۵، آذرماه ۱۳۸۸.
۷. دفتر برنامه‌ریزی منطقه‌ای، سازمان برنامه و بودجه، خلاصه‌ای از گزارش اهداف کلی مطالعه استراتژی درازمدت طرح آمایش سرزمین ستیران، گزارش دوازده‌ماهه نهایی دوره اول، خرداد ۱۳۶۲.
۸. دفتر آمایش و برنامه‌ریزی منطقه‌ای، سازمان برنامه و بودجه، بحثی پیرامون آمایش سرزمین، فرآیند، سازماندهی و شبکه عملیات، دی‌ماه ۱۳۷۶.
۹. دفتر آمایش و توسعه پایدار، سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور، جهت‌گیری‌های آمایش ملی، مقدماتی جهت ارائه به هیئت محترم وزیران، تیرماه ۱۳۸۳.
۱۰. سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی، مرکز ملی آمایش، شرح خدمات مطالعات برنامه آمایش استان، شهریور ۱۳۸۵.
۱۱. سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی، مرکز ملی آمایش، راهنمای انجام مطالعات برنامه آمایش استان، ۱۳۸۵.
۱۲. سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور، مطالعات آمایش سرزمین، دفتر آمایش و توسعه پایدار، ۱۳۸۲.
۱۳. سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور، مطالعات آمایش سرزمین، جلد اول جهت‌گیری‌های آمایش ملی، دفتر آمایش و توسعه پایدار، خرداد ۱۳۸۳.
۱۴. سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور، قانون برنامه سوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران (۱۳۷۹-۱۳۸۳)، ۱۳۸۲.
۱۵. سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی، قانون برنامه سوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران، ۱۳۸۷.
۱۶. سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی، قانون برنامه چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران، ۱۳۸۳.
۱۷. سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور، تصویبنامه هیئت وزیران، ضوابط ملی آمایش سرزمین، ۱۳۸۳.
۱۸. سازمان دهیاری‌ها، دانشنامه مدیریت شهری و روستایی، ۱۳۸۹.
۱۹. فولادی. محمدحسن، نظام یکپارچه طراحی و برنامه‌ریزی توسعه سرزمینی، ۱۳۸۵.
۲۰. معاونت برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی رئیس‌جمهور، قانون برنامه پنجم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران، ۱۳۸۹.
۲۱. معاونت برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی رئیس‌جمهور، دفتر امور آمایش و توسعه منطقه‌ای، شرح خدمات و راهنمای انجام مطالعات بخش برنامه‌ریزی و سیاستگذاری برنامه آمایش استان، مرداد ۱۳۹۰.



مرکز پژوهش‌ها  
مجلس شورای اسلامی

شماره مسلسل: ۱۲۵۴۹

شناسنامه گزارش

عنوان گزارش: مجموعه مطالعات الگوی مطلوب برنامه‌ریزی برای ایران ۵. گذری بر روند تدوین برنامه آمایش سرزمین

نام دفتر: مطالعات برنامه و بودجه (گروه برنامه)

تهیه و تدوین‌کنندگان: محمد کارکن، حسن ورمزیار، فاطمه عزیزخانی

ناظران علمی: حسن سبحانی، محمد قاسمی

متقاضی: معاونت اقتصادی

ویراستار تخصصی: —

ویراستار ادبی: —

واژه‌های کلیدی:

۱. آمایش سرزمین

۲. برنامه‌ریزی

۳. برنامه‌های توسعه

تاریخ انتشار: ۱۳۹۱/۶/۱۹