



ماهنامه علمی تخصصی پایا شهر

زمان پذیرش نهایی: ۹۹/۱۱/۲۵

شماره مجوز مجله: ۸۰۴۰۰

بررسی نقش آمایش شهری در تحقق عدالت اجتماعی

حمیدرضا جودکی^۱، رضا علیجانی^۲

۱- استاد یار دانشگاه آزاد اسلامی اسلامشهر

۲- دانشجوی دکتری دانشگاه آزاد اسلامی واحد اسلامشهر

چکیده

توزیع فضایی عادلانه خدمات و منابع بین مناطق مختلف شهری و دستیابی برابر شهروندان به آنها، یکی از فاکتورهای مهم جهت دستیابی به عدالت اجتماعی می باشد، زیرا عدم برخورداری عادلانه منجر به ایجاد بحران‌های اجتماعی و مشکلات پیچیده فضایی و توزیع عادلانه نیز زمینه‌ساز توسعه متوازن مناطق شهری خواهد شد. توسعه و ابعاد آن در چند دهه ی اخیر در مطالعات اقتصادی، اجتماعی، سیاسی و فرهنگی کاربرد داشته و در فرهنگ کشورها به عنوان یک عامل تفکیک کننده جوامع از یکدیگر و از همه ی جوانب مطرح می شود. در این میان اهداف کلی برنامه ریزی شهری و یا توسعه اقتصادی در شهر، برقراری عدالت اجتماعی و توزیع رفاه و ثروت در بین افراد جامعه است. از طرفی گسترش شهرنشینی و به دنبال آن مشکلات خاص زندگی شهری هرچه بیشتر توجه به رویکردها و راهبردهای مناسب برای بهینه سازی و بالا بردن زندگی شهروندان را ضروری ساخته است. مدیریت شهری بخصوص شهرهای بزرگ و کلان شهرها الزامی نموده و یا حداقل مورد توجه و تاکید قرار داده است و نقش شهرداریها در این زمینه نسبت به دیگران واضح تر می باشد. عدالت اجتماعی یکی از ابعاد وابسته آن عدالت فضایی یکی از این رویکردهای نوین در زمینه اصلاح و تکامل مفهوم توسعه است که در پرتو نفوذ این مفهوم رویکردی جدید در عرصه برنامه ریزی شهری شکل گرفته است که معتقد است برنامه ریزی شهری علاوه بر توجه به اهداف کالبدی و کارکردی بایستی به نیازهای کیفی و روانی مردم در محیط زندگی شهری مانند هویت اجتماعی امنی ت و رفاه اجتماعی اشتغال پایدار آسایش روانی احساس زیبایی همبستگی و تعلق اجتماعی و غیره نیز پاسخ گوید. علیرغم توجه به موضوع عدالت فضایی در توزیع خدمات شهری در کشورهای توسعه یافته متأسفانه مطالعات معدودی در این زمینه در کشور صورت گرفته و اغلب مطالعات صورت گرفته نیز بیشتر جنبه اقتصادی داشته اند در حالی که بی عدالتی را نمی توان فقط محدود به سنجش نابرابری های اقتصادی دانست چرا که فضا یک بعد اساسی و بنیادی در جامعه انسانی است و عدالت اجتماعی در فضا جاری شده و هم عدالت و هم بی عدالتی در فضا نمایان می شود.

واژگان کلیدی: آمایش شهری، عدالت، اجتماعی



ماهنامه علمی تخصصی پایا شهر

۱-مقدمه

شهر امروزه به عنوان یکی از عظیم ترین دستاوردهای فرهنگ و تمدن و یکی از فراگیرترین پدیده های اجتماعی عصر حاضر است. بر حسب این گستردگی، هر کس به فراخور ظن و فن خود بدان می نگرد. نگرستن از وجه عدالت اجتماعی به شهر، شاید یکی از نگرش های بسیار نادر و بنیادین شمرده شود. توزیع عادلانه امکانات در شهر، سبب افزایش کیفیت زندگی شده و در بلند مدت توسعه پایدار را به همراه خواهد داشت؛ بنابراین روشن است که شاکل پایدار شهری در رسیدن به عدالت اجتماعی تحقق می یابد. امروزه بحث از عدالت اجتماعی در کانون مطالعات شهری در تمامی رشته های مرتبط قرار دارد. تحقق عدالت اجتماعی در شهرها، در نهایت به رضایت شهروندان از شیوه زندگی خود منجر شده اس و به ثبات سیاس و اقتدار ملی کمک شایانی خواهد کرد. از منظر جغرافیا، عدالت اجتماعی شهر مترادف با توزیع فضایی عادلانه امکانات و منابع بین مناطق مختلف شهری و دستیابی برابر شهروندان به آنهاست زیرا عدم توزیع عادلانه آنها، به بحران های اجتماعی و مشکلات پیچیده فضایی خواهد انجامید (ملک شاهی و وکیلی، ۱۳۹۶: ۱۴۸). واقعیت این است که اکثر برنامه های عمرانی که قبل از انقلاب اسلامی در کشور انجام گرفته است، نه تنها موفق به ایجاد تعادل های فضایی نشده اند بلکه تشدید نابرابری ها و قطبی شدن فرآیند توسعه و عدم تعادل های اقتصادی- اجتماعی را نیز به همراه داشته اند. تفوق دیدگاه های بخشی، برنامه ریزی از بالا و تمرکزگرا (با هدف ریزش اثرات توسعه به پایین)، رجحان رشد بر توزیع عادلانه، اولویت صنعت و پروژه های با مقیاس بزرگ و فن آوری سرمایه بر و محیط زیست- ستیز و در نهایت راهکارهای نوسازی بدون بهره مندی محلی و تشریک مساعی و ارتقاء فرهنگی، رویکردهای مسلط این برنامه ها محسوب می شدند. تفوق رویکردهای یادشده، جابجائی های وسیع جمعیتی و تمرکز بالای جمعیت و منابع در پایتخت و کلانشهرهای پیشتاز (اصفهان، مشهد، تبریز و شیراز) را موجب گردید. بدنبال بی نظمی های فضایی حاصله از رویکردهای تمرکزگرا در برنامه های عمرانی بالاخص پس از برنامه چهارم و در اوایل دهه ۱۳۵۰، برنامه ریزان و تصمیم گیرندگان در جهت چاره جویی برای مسائل پیش آمده- که در غیاب انگاره های منطقه ای و نگرش های توسعه ای حاصل شده بود و اثرات آن در ابعاد مختلف اجتماعی، اقتصادی، فرهنگی، کالبدی، مدیریتی، سیاستگذاری و ... مشاهده می گردید- در پی یافتن راهکاری جهت تحقق عدالت اجتماعی- فضایی، بعنوان یک هدف کلان و ایده آل، حرکت کردند. تدوین منشور «آمایش سرزمین» در دهه ۱۳۵۰، اقدامی در جهت جبران خسارتهای وارده بر فضای شهرها و مناطق در سطح سرزمین و بازآفرینی تعادل های فضایی- اقتصادی محسوب می شد. «آمایش سرزمین» با هدف توزیع متوازن و عادلانه منابع و جمعیت ضمن ملاحظات زیست محیطی، اقتصادی و اجتماعی در پی سازماندهی عقلایی فضا در ابعاد ملی و منطقه ای تدوین شد. مهمترین ابزار آمایش سرزمین در دستیابی به اهداف پیش بینی شده، توجه به برنامه ریزی های منطقه ای است تا از این طریق به توزیع بهینه افراد و فعالیت های اقتصادی در رابطه با منابع طبیعی دست یابد. با توجه به مطالب مذکور در عدالت سرزمینی، توزیع متناسب و عادلانه ثروت و امکانات، در مناطق مختلف کشور مدنظر می باشد که این مساله در آمایش سرزمین و مباحث توسعه پایدار نیز مطرح است و اصولا آمایش سرزمین در هر کشور باید بر مبنای تعادل و توازن منطقه ای شکل بگیرد و توسعه همه مناطق مد نظر باشد. از آسیب های ناشی از عدم توازن منطقه ای می توان به مهاجرت، بیکاری و فقر، افزایش بزهکاری و جرم و جنایت، نارضایتی منطقه ای و قومی، خالی شدن روستاها و مناطق حاشیه ای، ایجاد مشکلات امنیتی برای کشور، واگرایی مناطق حاشیه ای و ... اشاره کرد. باید در نظر داشت که هدف از آمایش سرزمین، تنها دستیابی به حداکثر منافع نیست، بلکه آماده سازی فضای اقتصادی، اجتماعی و سیاسی برای هدف های استراتژیکی نیز مورد



ماهنامه علمی تخصصی پایا شهر

نظر است. کارل دویچ کتاب ناسیونالیسم و انواع آن، مقصود خود را از توسعه عنوان می کند و اعتقاد دارد که مؤلفه های توسعه شامل آموزش همگانی، بهداشت عمومی، اشتغال کامل، صنعتی شدن، توسعه اقتصادی، گسترش جاده ها، بنادر خط آهن و حق رأی می باشد و دارو معتقد است توسعه پایدار را باید جریانی چند بعدی دانست که مستلزم تغییرات اساسی در ساخت اجتماعی، طرز تلقی عامه مردم و نهادهای ملی و نیز تسریع رشد اقتصادی، کاهش نابرابری فضایی-مکانی و ریشه کن کردن فقر مطلق است. توسعه در اصل باید نشان دهد که مجموعه نظام اجتماعی هماهنگ با نیازهای متنوع اساسی و خواسته های افراد و گروههای اجتماعی در داخل نظام، از حالت نامطلوب گذشته خارج شده و به سوی وضع یا حالتی از زندگی که از نظر مادی و معنوی بهتر است سوق می یابد(سرور و اسماعیل زاده، ۱۳۹۰: ۸۰).

۲- پیشینه تحقیق

ملک شاهی و وکیلی(۱۳۹۶) پژوهشی با عنوان «بررسی توزیع خدمات عمومی بر اساس عدالت اجتماعی(مورد شناسایی: شهر سقز)» انجام داده اند. وزیع عادلانه خدمات و امکانات شهری، از مهم ترین موضوعات در مطالعات شهری به شمار می آید. از نظر جغرافیایی، عدالت اجتماعی شهر مترادف با توزیع فضایی عادلانه امکانات و منابع، بین مناطق مختلف شهری و دستیابی برابر شهروندان به آنهاست و از اهداف آمایش شهری به شمار می آید. عدم توزیع عادلانه این امکانات و منابع، به بحران های اجتماعی و مشکلات پیچیده فضایی خواهد انجامید. هدف اصلی این پژوهش، بررسی چگونگی توزیع خدمات عمومی در شهر سقز با توجه به عدالت اجتماعی است. روش شناسی این تحقیق مبتنی بر رویکردهای توصیفی-تحلیلی با استفاده از سه مدل ضریب مکانی (L.Q)، ضریب امتیاز استاندارد شده و ویکور (VIKOR) به منظور رتبه بندی توزیع امکانات و خدمات در سطح محله های شهر است. برای اطمینان از صحت داده های به دست آمده، به تلفیق این سه مدل با استفاده از مدل کپ لند پرداخته شده است. همچنین به منظور تهیه جداول و نقشه ها، از نرم افزار های ArcGIS و Excel استفاده شده است. نتایج به دست آمده از مدل استاندارد نشان می دهد که تفاوت بارزی در سطح محله ها وجود دارد؛ به طوری که بیش از ۵۰ درصد از محله ها دارای میانگین استاندارد شده منفی می باشند. نتایج به دست آمده از مدل L.Q حاکی از این است که توزیع خدمات بر اساس توزیع جمعیت صورت نگرفته و نتایج مدل ویکور نشان می دهد که محله یک بیشترین سطح برخورداری از امکانات و خدمات شهری را داراست؛ از این رو، به نظر می رسد مسوولان محلی شهر سقز باید با سیاستگذاری های اصولی و منطبق بر عدالت اجتماعی، شکاف بین محله ها را کاهش دهند. زنگی آبادی و همکاران(۱۳۹۴)، پژوهشی با عنوان «تحلیلی بر توزیع فضایی جمعیت و خدمات شهری با تاکید بر عدالت اجتماعی و نابرابری های شهری (مطالعه موردی: محلات شهر فیروز آباد فارس)» انجام داده است. در حقیقت جمعیت پذیری نواحی شهری مطابق با مساحت موجود محلات نبوده است. بر اساس روش امتیاز استاندارد شده نیز بیشترین نابرابری در توزیع فضایی مربوط به شاخص خدماتی آموزش عالی، جهانگردی و پذیرایی و مراکز ورزشی و کمترین مربوط به خدمات حمل و نقل و انبار است. بر همین مبنا، محله ۵ از ناحیه ۲ به عنوان متعادل ترین محله و محله سه از ناحیه دو به عنوان نامتعادل ترین محله شهری از نظر توزیع بهینه خدمات شهری شناخته شده اند. ضریب رگرسیون خطی نشان می دهد توزیع خدمات در محلات شهر فیروزآباد متناسب با افزایش جمعیت و نیازها نبوده است. بنابراین ارتقای شاخص های خدمات شهری و توزیع متعادل آنها باید در اولویت قرار گیرند. در این راستا کنترل گسترش افقی و افزایش تراکم به ویژه در محلات ۵ و ۶ از ناحیه دو، ایجاد و تقویت زیرساخت های خدماتی و رفاهی در محلات کم برخوردار، ارایه امکانات و خدمات شهری به محلات ۱ و ۴ و ۶ از ناحیه یک و محلات ۲ و ۳ از ناحیه دو به عنوان



ماهنامه علمی تخصصی پایا شهر

محلات ناپایدار و غیره پیشنهاد می شود. موسوی و مدیری (۱۳۰۴) پژوهشی با عنوان «اولویت سنجی شاخص های عدالت اسلامی-ایرانی در تحقق آمایش سرزمین و توسع متعادل در ایران» انجام داده اند. رنامه های توسعه مهم ترین ساز و کار حکومت برای تحقق عدالت در جامعه است. به همین دلیل توجه اساسی به عدالت اکولوژیکی، اقتصادی، کالبدی، اجتماعی و فرهنگی در برنامه نویسی و تنظیم آن در چارچوب عدالت اسلامی به ساخت یابی عادلانه جامعه و تعالی و پیشرفت متوازن در همه ابعاد، عرصه ها، قشرها و مناطق مختلف جغرافیایی کشور منجر می شود. در این راستا، برنامه های آمایش سرزمین چارچوب مهمی در پیشرفت متوازن جامعه در تمام ابعاد و ساماندهی نابرابری های منطقه ای به شمار می روند. هدف از این پژوهش، اولویت سنجی شاخص های عدالت اسلامی ایرانی در تحقق آمایش سرزمین و توسعه متعادل در ایران است. می توان گفت این نابرابری ها ناشی از عدم رعایت تعادل و توازن در کشور است و عدم توازن در منابع، فعالیت ها، امکانات، جمعیت، خدمات و یا انباشتگی در برخی نقاط جمعیتی از جمله کلانشهرها قابل مشاهده است که با عدالت و توزیع عادلانه خدمات و امکانات در تناقض می باشد و منجر به زیر سوال رفتن عدالت اجتماعی می گردد. در نهایت راهبردهایی جهت ساماندهی نابرابری های منطقه ای در چارچوب عدالت اسلامی و تحقق عدالت سرزمینی ارائه شده است بهره وران (۱۳۸۵) پژوهشی با عنوان «آمایش فرهنگی و عدالت شهری در مناطق دوازده گانه شهرداری مشهد» انجام داده است. افزایش جمعیت در شهرهای بزرگ از یک طرف و نارسایی مدیریت شهری در پاسخگویی به نیاز شهروندان از سوی دیگر، کاهش عدالت شهری را در پی دارد. جامعه شناسان شهر را ترکیبی از فضا و روابط سیستمی می دانند که می تواند نیازهای مردم را از لحاظ خدمات، منابع، تولیدات، جاذبه ها و غیره تامین نماید و این ترکیب با توجه به محدودیتهای فضایی و خدماتی می تواند زمینه ساز روابط اجتماعی و تعاملات مثبت یا منفی مردم با مدیریت شهری گردد. از این رو معمولاً، مدیریت کلان و کشوری با برنامه ریزیهای منطقه ای و فضایی یا به عبارت دیگر، آمایش سرزمین، سعی دارد در جهت سیاست گسترش عدالت اجتماعی و کاهش نابرابری و محرومیت، دسترسی هموطنان در نقاط مختلف کشور به خدمات و امکانات گوناگون زندگی را فراهم سازد. زیرا چنین سیاستی از بروز نارضایتی عمومی و تعارضهای منطقه ای جلوگیری خواهد کرد. در بحث مدیریت شهری نیز می توان گفت برنامه ریزی فضایی و منطقه ای امکانات و خدمات فرهنگی بر عدالت اجتماعی و سطح رضایت عمومی و نیز بر ارتقای فرهنگ شهروندی تاثیر دارد.

۳- تعریف مفهومی آمایش سرزمین

کلودیوس در سال 1950 نخستین تعریف از آمایش سرزمین را مطرح کرده است. او این تعریف را در مورد بستر جغرافیایی فرانسه به کار برده است. در تعریف وی چنین آمده: «آمایش سرزمین در جست و جوی بهترین توزیع انسان ها، به تبع منابع طبیعی و فعالیت های اقتصادی در پهنه سرزمین است. این جست و جو با یک دغدغه ثابت، مبتنی بر فراهم کردن بهترین شرایط سکونت، کار، بهداشت، تفریحات سالم و لذت از زندگی فرهنگی سالم محقق می گردد. هدف اصلی صرفاً یک اقتصاد شکوفا نیست بلکه بیشتر به دنبال زندگی خوب و شکوفایی بودن است در واقع مفروض بنیادی آمایش سرزمین این است که در جامعه امور در جای خود قرار ندارند. بنابراین با برنامه ریزی یا به اصطلاح چیدمان در گستره ملی و استانی باید به این ناهماهنگی پایان داد. با این برداشت، آمایش سرزمین زیربنای سازمان دهی توسعه منطبق های است و به بیانی دیگر، ابزار



ماهنامه علمی تخصصی پایا شهر

اصلی برنامه ریزی و تصمی مگیری منطق های و ملی است. هدف آمایش سرزمین توزیع بهینه جمعیت و فعالیت در سرزمین است؛ به گونه ای که هر منطقه متناسب با قابلیت ها، نیازها و موقعیتش از طیف مناسبی از فعالیت های اقتصادی و اجتماعی بهره مند باشد و جمعیتی متناسب با توان و ظرفیت اقتصادی خود را بپذیرد. از نظر مفهوم، آمایش سرزمین برقراری تعادل بین سه عنصر انسان، فضا و فعالیت تعریف شده است و مقوله آمایش تلفیقی از سه علم اقتصاد، جغرافیا و جامع هشناسی است (بصیرت، ۱۳۹۰: ۴) با این حال، در طی زمان و برحسب رویکردهای مختلف، تعاریف گوناگونی از آمایش ارائه شده است. در رویکردهای متعارف، آمایش سرزمین را مجموعه ای از دانش ها، فنون، سیاست ها، بر نامه ها و اقدام ها و عملیات هماهنگ و منسجمی می دانند که به منظور سازمان دهی و نظم بخشیدن به فضاها و مکان های زیستی و جغرافیایی به کار گرفته می شود تا رابطه انسان، فضا و فعالیت ها به صورت متوازن و متعادل، با درک در نظر گرفتن مسوات و تمامی ملاحظات و اقتضائات طبیعی، فضایی، مکانی، جغرافیایی، انسانی زیست محیطی، اقتصادی و راهبردی تنظیم شود (اکبری و همکاران، ۱۳۹۵: ۱۰).

۴- اهمیت و ضرورت تحقیق

هدف برنامه ریزی فضایی و آمایش سرزمین توزیع فعالیتها و منابع اقتصادی اجتماعی و ظرفیت های آشکار و پنهان سرزمین ها، با توجه به تحولات و دگرگونی های زمان و نیازها، دنبال می شود. از طریق این توزیع فعالیت ها و منابع است که آینده مطلوب یا همان توسعه دست یافتنی است، اما این توزیع منابع و فعالیت ها باید با دیدی بلندمدت و با بهره برداری بهینه از امکانات و آشکار کردن نقش و مسئولیت خاص هر منطقه براساس توانمندی ها و قابلیت های آن و هماهنگ با دیگر مناطق اجرا شود (تیمانی و دباغی، ۱۳۹۴: ۵۰۴). برای تحقق یافتن و اجرایی کردن این آینده مطلوب، که شاید بتوان آن را توسعه متوازن نامید، نیاز به سندی است که امکانات طبیعی و انسانی هر منطقه را در برنامه ریزی خود بگنجانند و تمامی بخش های کشور را در نظر داشته باشد. برای خلق چنین سندی نیاز به این است که موانع و چالش های پیش روی برنامه های اجرایشده شناخته شوند و در نگارش چشم انداز توسعه ای کشور این موانع و مشکلات به حداقل میزان خود کاهش یابند. به این منظور، بررسی و تحلیل موانع و مشکلات طرح های آمایش سرزمین اجرایشده به صورت خاص و برنامه های عمرانی کشور، به صورت عام، اهمیت بسیاری دارد؛ زیرا شناخت مشکلات طرح های قبلی تا اندازه های کمک می کند تا در نگارش و اجرای طرح های آمایشی بعدی از آن موانع و مشکلات اجتناب کرد و از این راه به آینده مطلوب یا همان توسعه متوازن دست یافت (اکبری و همکاران، ۱۳۹۵: ۱۰).

۵- عدالت فضایی و خدمات عمومی شهری

عدالت فضایی ارتباط دهنده عدالت اجتماعی و فضا است. در نتیجه هم عدالت و هم بی عدالتی در فضا نمایان می شود. عدالت و بی عدالتی فضایی بر جنبه های جغرافیایی یا فضایی عدالت تأکید دارد و شامل توزیع منصفانه و مساوی منابع و فرصت ها در فضای اجتماعی است. آمایش، عدالت سرزمینی و توسعه پایدار مفهوم عدالت فضایی منجر به ظهور چندین دیدگاه در حوزه علوم اجتماعی شده است. بنا بر کاری که چندین فیلسوف مشهور عدالت انجام داده اند، دو دیدگاه متقابل عدالت، بحث های مربوط به این موضوع را دو قطبی کرده اند: یکی بر موضوع توزیع مجدد متمرکز می شود و دیگری بر فرآیندهای تصمیم گیری تأکید می کند. در پژوهش های تجربی درباره مفهوم عدالت در توزیع خدمات بر تعریف و تعیین مفاهیم و مصداق های



ماهنامه علمی تخصصی پایا شهر

عدالت و تعیین فاکتورهای علی در توزیع خدمات تأکید شده است (نعیمی و بابایی اقدام، ۱۳۹۴: ۱۷۷). از دید برخی صاحب نظران عدالت فضایی به دسترسی برابر به امکانات عمومی پایه می پردازد مانند دسترسی به مدرسه، امکانات سلامتی یا خدمات فرهنگی است. برای عده ای دیگر عدالت فضایی شامل انتخاب شغل و انتخاب موسسات آموزشی قابل دسترس است اما از آنجا که تسهیلات و خدمات به صورت واحدهای مجزا مکان یابی میشوند و درحالی که مردم که از آنها استفاده می کنند، دارای یک نوع پیوستگی حاکم است که در این راستا به ناچار دسترسی های مغایر درون شهری را موجب میشوند. به عبارت دیگر صرف نظر از جایی که تسهیلات مکان یابی میشوند، همیشه افرادی هستند که از این تسهیلات نسبت به دیگران برخوردارتراند. بنابراین برنامه ریزان باید در پی حل این مسئله باشند که در الگوی مکان یابی خدمات و تسهیلات ایجاد شده و نحوه توزیع آنها، چه میزان نابرابری به وجود آمده و چه گروه هایی بیشتر محروم شده اند (hewko, 2001: 5).

۶- آمایش سرزمین، منطقه گرایی و عدالت اجتماعی

برنامه ریزی آمایش سرزمین با یک رویکرد فضائی و ضمن توجه به ویژگیهای منطقه ای، در جهت ایجاد تعادل های درون منطقه ای تلاش می کند این شیوه برنامه ریزی برای رسیدن به توسعه، به دنبال افزایش تواناییهای مردم در گسترش انتخاب آنها در حوزه های اجتماعی، اقتصادی و سیاسی در سطح منطقه می باشد بطور کلی، روی آوردن به برنامه ریزی آمایش سرزمین بعنوان پیش شرط عدالت اجتماعی، برآمده از هدفهای کلانی است که به شرح زیر قابل دسته بندی است:

- ایجاد زمینه وسیع تر برای رشد ملی که در واقع، افزایش کمیت و کارآیی را نشانه می رود. گونه های مختلف برنامه ریزی با این هدف عبارتند از: توسعه منابع طبیعی و اجرای طرحهای عظیم ملی در مناطق عقب مانده و اجرای طرحهای تمرکززدایی در مورد شهرهای بزرگ،

- پیگیری عدالت اجتماعی با ایجاد تعادل های درون و بین منطقه ای که گونه های زیر را در بر می گیرد: رفع رکود و تنزل منطقه ای، محرومیت زدایی مناطق کنار مانده از توسعه.

- تحکیم حاکمیت و وحدت ملی با تزریق منابع ملی به مناطق مرزی و یا مناطق با گرایش جدایی طلبی.

حفاظت محیط زیست که با معیارهای بوم شناسانه برنامه ریزی منطقه ای جهت حفظ منابع طبیعی و پاکسازی مناطق حساس یاری می رساند

- نعدوستی و ادای دین ملی در قبال منطقه ای آسیب دیده از جنگ یا بلایای طبیعی که در آن برنامه ریزی بازسازی و نوسازی در مقیاس منطقه به کار گرفته می شود.

برنامه ریزی آمایش سرزمین بر توسعه فضائی با این منطق تأکید دارد که برنامه ریزی بخشی به منظور تامین حداکثر سود و حداقل زیان جامعه می باید اثرات فضائی را نیز در نظر بگیرد و اضافه بر آن با تحلیل ساختار فضائی موجود، متقابلاً مشروط کننده های برنامه ریزی های بخشی و تحولات آتی را بشناسد تا سرانجام طرح سازمان فضایی بهینه برای مجموعه بخشهای اقتصادی - اجتماعی که حاصل آن تحقق عدالت در فضا و اجتماع می باشد، بدست آید. آمایش سرزمین منفعلانه به مزیت های نسبی از دید اقتصاد ملی و شرکت در تقسیم کار جهانی نمی پردازد، بلکه به مزیت های مورد نظر ساکنین منطقه و در



ماهنامه علمی تخصصی پایا شهر

خدمت اقتصاد منطقه اولویت می دهد. مجموعه برنامه ریزیهای منطقه ای در سطح ملی زمینه برنامه ریزی جامع و همه سویه نگر را برای کشور فراهم می کند به اعتقاد ریچاردسون عدالت بر کاهش نابرابریهای منطقه ای در میزان درآمد، رفاه و میزان رشد دلالت دارد. وی در بررسی دو مقوله کارآیی و عدالت در سطح منطقه ای ذکر می کند که نابرابریهای منطقه ای همانگونه که ویلیامسون نیز اشاره داشت ممکن است تنها در مراحل اولیه توسعه ملی صورت گیرد. با رشد کشور و توسعه اقتصادی، این نابرابریها ممکن است کمتر شود. وی معتقد است که برنامه ریزان باید به دنبال کشف منابع و فرصتهای هر منطقه و استفاده از آنها در جهت توسعه آن منطقه تاکید داشته باشند (سرور و اسماعیل زاده، ۱۳۹۰: ۸۳).

۷- نکاتی پیرامون برنامه ریزی آمایش سرزمین

- آمایش سرزمین از فنون توسعه است که در مراحل نخستین آن قرار دارد. آمایش سرزمین از جنبه های مهم برنامه ریزی شمرده می شود. در این حیطه آمایش سرزمین بر برنامه هایی دلالت دارد که به وسیله بخش عمومی در نظر گرفته می شود تا آینده توزیع فعالیت ها و سکونتگاه ها را در فضا تحت تأثیر قرار دهد.

- به جهت اینکه هدف علم جغرافیا توسعه پایداری یعنی سرزمین آرای بیرون سرزمی نآلایی است می توان به ارتباط آمایش سرزمین و جغرافیا پی برد، زیرا اساس هر دو توسعه است اما نه توسعه بهر قیمتی.

- جغرافیا اهداف توسعه روستایی را شرح می دهد و آمایش به عنوان مجموعه ای از شیوه ها و فنون می کوشد تا آن را عملی سازد.

- در واقع جغرافیا تبیین می کند و آمایش طراحی جغرافیا توضیح می دهد و آمایش تغییر به جهت اینکه آمایش سرزمین بعد جغرافیا رابه ابعاد اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی پیوند می دهد، در چارچوب برنامه ریزی فضایی قرار می گیرد. هرچند برنامه ریزی فضایی در تمام دنیا عمومیت دارد، اما این عمومیت به معنای شکل و محتوای یکسان آن در تمام جای دنیا نیست. از ویژگی یکسان بودن آن یعنی فضایی بودن که بگذریم این برنامه ها به لحاظ تاریخی نوع حکومت، میزان توسعه یافتگی و اولویت های سیاسی یکدیگر تفاوت هایی دارند. در برنامه ریزی آمایش سرزمین تشخیص مناطق از موارد بسیار مهم سنجیده می شود، زیرا پایه و مبنای برنامه شناخته می شود.

- برنامه آمایش دارای افق بلند مدت است. این برنامه مرز بین برنامه کلان و برنامه های منطقه ای را تشکیل می دهد. به عبارت دیگر، برنامه آمایش برنامه های منطقه ای را به برنامه های ملی پیوند می دهد. از مهم ترین اهداف این طرح ها، بهسازی در ابعاد مختلف اقتصادی و اجتماعی است.

۸- نگاهی به آمایش سرزمین در برخی کشورها

جالب است بدانید که در ابتدا آمایش سرزمین را کشورهای توسعه یافته تجربه کرده اند. در واقع، سازمان عمران دره تنسی را می بایست نخستین کوشش برنامه ریزی منطقه ای و آمایش سرزمین نامید که به دنبال نامه کینز رئیس جمهور آمریکا در دهه 1930 برای مهار کردن بحران 1929 توسط دولت آمریکا تأسیس شد. کشورهای توسعه یافته دیگر نیز این نوع برنامه ریزی منطقه ای را داشته اند. به عنوان مثال، انگلستان به نفع (مناطق سیاه) یعنی حوزه های معدنی دچار بحران و ایتالیا به



ماهنامه علمی تخصصی پایا شهر

نفع قسمت جنوب شبه جزیره ایتالیا به سیاست منطقه ای دست زدند. یکی اندیشه نخست است که در کتابی به عنوان پاریس و کویر فرانسه مطرح شده است که بلافاصله پس از جنگ منتشر شد و دیگری اندیشه دوم ناشی از این واقعیت است که به دلیل مکان یابی و توزیع فعالیت ها تحت تأثیر اوضاع طبیعی برخی از مناطق بیشتر از سایر مناطق توسعه یافته اند. از این رو، سیاست تلفیق دوگانه ای برای رفع ازدحام پاریس مطرح بوده است. کشور عربستان نیز از سال 1970 به بعد به تعادل های منطقه ای گرایش یافت، چرا که این کشور نیز پیش از این دوره به دلیل درآمدهای بالای نفتی و رشد شهرهای بزرگ دچار عدم تعادل های منطقه ای شده بود. سیاست سازماندهی سرزمین به عنوان یکی از اهداف سیاسی آمایش سرزمین در عربستان سعودی مطرح بود. آنها چند شهر تأسیس کردند و امکانات آن شهرها را به اندازه شهرهای مهم مانند جدّه رساندند و تاحدی در ایجاد تعادل های منطقه ای موفق بودند، اما کشور عربستان در 10 سال اخیر با کسری بودجه های مداوم مواجه بوده است و سعی بر خصوصی سازی داشته است و این با آمایش سرزمین که جزء طرح های بخش دولتی است در تناقض است. همچنین، با توجه به کاهش درآمدهای نفتی پیشبرد این برنامه ها در دراز مدت تا حدی غیر ممکن می رسد مگر اینکه رابطه میان شهروندان و خانواده سلطنت تغییر یابد، چراکه برنامه سرزمینی آل سعود با برنامه سرزمینی مردم عربستان یکی نیست (صنیعی، ۱۳۹۰: ۱۷۶).

۹- نگاه به آمایش در سند چشم انداز

علاوه بر اقداماتی که در برنامه چهارم توسعه در زمینه آمایش سرزمین انجام شد پس از ابلاغ سند چشم انداز جمهوری اسلامی ایران در افق 1404 کمیسیون زیربنایی و تولیدی دبیر خانه مجمع تشخیص مصلحت نظام نیز در جلسات متعدد و با استفاده از نظرات کارشناسان و متخصصان سیاست های کلی آمایش سرزمین را در 8 محور به شرح زیر تصویب کرد:

- استفاده موثر از موقعیت ممتاز جغرافیایی برای کسب جایگاه شایسته منطقه ای و بین المللی

- توسعه منابع انسانی به عنوان رکن اصلی آمایش سرزمین

- توجه به یکپارچگی ملی و تقویت هویت اسلامی - ایرانی مدیریت سرزمین

- ارتقاء کارایی و بازدهی اقتصادی و تسهیل روابط درونی و بیرونی اقتصاد کشور دستیابی به تعادل منطقه ای متناسب با قابلیت ها و توان های هر منطقه

- سازماندهی فضایی مناسب مراکز زیست و فعالیت با تأکید بر مشارکت مؤثر مردم

- رعایت ملاحظات امنیتی و دفاعی در استقرار جمعیت و فعالیت در سرزمین

- توجه به حفظ، احیا و بهره برداری بهینه از سرمایه ها، منابع طبیعی تجدید شونده و حفظ محیط زیست در طرح های توسعه به این ترتیب، مشاهده می شود که موضوع آمایش سرزمین در خلال سال های گذشته و به ویژه برنامه چهارم توسعه در عالی ترین سطوح سیاستگذاری و تصمیم گیری در کانون توجه قرار گرفته است و پیش بینی می شود تا در برنامه پنجم نیز این سیاست ها تداوم یابد و همچنان از حمایت های لازم برخوردار شود (صنیعی، ۱۳۹۰: ۱۷۸).



ماهنامه علمی تخصصی پایا شهر



نتیجه گیری

رشد بیش از حد جمعیت در کشور و گسترش شهرهای بزرگ از یک سو و نابرابری های موجود در سطح معیشت زندگی در شهر و روستا از سوی دیگر سبب شده است که علاوه بر جدایی شهرها و روستاها مشکلاتی از قبیل تمرکز سرمایه به صورت نامتوازن در کشور و شهرهای بزرگ، تخریب بیش از اندازه محیط زیست و... بوجود آید. از این رو، لازم است تا تعادلی در نظام شهری کشور بوجود آید تا بتواند از تخریب های زیست محیطی جلوگیری کند و از آنها در جهت بهره برداری صحیح استفاده نماید. علاوه بر این، در صورت تمرکز سرمایه در شهرهای بزرگ بی عدالتی اقتصادی بوجود می آید که باعث جلوگیری از رسیدن به یکی از اهداف اقتصاد کلان (عدالت اقتصادی) می شود. تمام این موارد لزوم نوعی برنامه ریزی منطقه ای به نام آمایش سرزمین را ضروری می سازد. با توجه به مطالب مذکور بازاندیشی در مفهوم عدالت در فضا، کاربست الگوهای عملی تحقق عدالت در فضا، تبیین نقش جغرافیا و آمایش سرزمین در تعادل یابی سرزمینی و اقتصادی، تأکید بر عدالت توزیعی در فضای سرزمینی و تئوری های مربوطه، عملیاتی نمودن راهبردهای سند چشم انداز کشور و قانون برنامه چهارم در زمینه آمایش سرزمین و عدالت اجتماعی، تبیین ضرورت برابری مناطق و انسان ها در دستیابی به فرصت ها و امکانات در شرایط آغازین حرکت اجتماعی و اجرایی نمودن آن در برنامه های آمایش سرزمین جزء موضوعات محوری و دستاوردهای اصلی می باشد.



ماهنامه علمی تخصصی پایا شهر

فهرست منابع

- ۱- اکبری، یونس، ایمانی جاجرمی، حسین، رستمعلی زاده، ولی اله، (۱۳۹۵)، تحلیل و بررسی موانع آمایش سرزمین در ایران، فصلنامه سیاست نامه علم و فناوری، دوره ۶، شماره ۳، ۱۳۹۵.
- ۲- بصیرت، میثم، آمایش سرزمین، تهران، انتشارات سازمان شهرداری ها و دهیاری های کشور، ۱۳۹۰.
- ۳- بهروان، حسین، آمایش فرهنگی و عدالت شهری در مناطق دوازده گانه شهرداری مشهد، کنفرانس ملی برنامه ریزی و مدیریت شهری، دوره ۱، ۱۳۸۵.
- ۴- زنگی آبادی، علی، باقری کشکولی، علی، تبریزی، نازنین، ، تحلیلی بر توزیع فضایی جمعیت و خدمات شهری با تاکید بر عدالت اجتماعی و نابرابری های شهری (مطالعه موری: محلات شهری فیروز آبا)، جغرافیان و برنامه ریزی محیطی، دوره ۲۶، شماره ۲، ۱۳۹۴.
- ۵- سرور، رحیم، اسماعیل زاده، حسن، آمایش سرزمین، پیش نیاز عدالت اجتماعی، فصلنامه جغرافیای سرزمین، سال چهارم، شماره ۱۴، ۱۳۹۰.
- ۶- ملک شاهی، غلامرضا، وکیلی، صاحبه، بررسی توزیع خدمات عمومی بر اساس عدالت اجتماعی، جغرافیا و آمایش شهری-منطقه ای، ۱۳۹۶.
- ۷- موسوی، میرنجف، مدیری، مهدی، اولویت سنجی شاخص های عدالت اسلامی-ایرانی در تحقق آمایش سرزمین و توسعه متعادل در ایران، فصلنامه اطلاعات جغرافیایی، دوره ۲۴، شماره ۹۴۵، ۱۳۹۴.
- ۸- نعیمی، کیومرث، بابایی اقدام، فریدون، شهر و عدالت فضایی؛ تحلیل بر پراکنش خدمات عمومی شهری، مجله آمایش جغرافیا فضا، فصلنامه پژوهش دانشگاه گلستان، شماره ۲۳، ۱۳۹۴.

منابع لاتین

9-Hewko, Jared Neil. 2001. Spatial Equity in the Urban Environment: Assessing Neighborhood Accessibility to Public Amenities, University of Alberta, Canada