

آمایش سرزمین در ایران

در ایران سابقه آمایش سرزمین نسبتاً طولانی است. فکر آمایش سرزمین در ایران نخست در واسط دهه 50 - 1340، در مؤسسه مطالعات و تحقیقات اجتماعی دانشگاه تهران زیر عناوین «عمران کشوری» و «آرایش فضای اقتصادی» پدیدار گشت و سپس به سازمان برنامه و بودجه سرایت کرد. در نیمه دوم دهه مذکور عده ای از مسئولان نمایندگی دولت در آمایش سرزمین فرانسه (داتار) بنا به دعوت مسئولان وقت سازمان برنامه و بودجه به ایران آمدند. در اسفند ماه 1351، مهندسان مشاور ستیران طی یادداشتی مباحث و روشهای آمایش سرزمین را طرح کردند. در تیرماه 1354 قانون «تغییر نام وزارت آبادانی و مسکن به وزارت مسکن و شهرسازی» تصویب شد. در این قانون ضمن تعریف طرح جامع سرزمین، موارد زیر به شرح وظایف مسکن و شهرسازی افزوده شد:

- * تعیین محل شهرها و مراکز جمعیت آینده با توجه به عوامل محدود کننده... .
- * تعیین حدود توسعه و ظرفیت شهرهای فعلی و آینده و طرح و تنظیم نقشه توزیع جمعیت.
- * تهیه و تنظیم سیاستها و خط مشی های اجرایی و ضوابط لازم برای هدایت و کنترل شهرنشینی در جهت تحقق طرح جامع سرزمین.
- * مشخص نمودن شهرها و شهرکها از نظر فعالیتهای صنعتی، کشاورزی، جهانگردی، تاریخی، خدماتی و نیز تعیین شهرهای مختلط... پس از کسب نظر وزارتخانه های مربوط.
- * بررسی ارتباط شهرهای فعلی و آینده در سطح منطقه و کشور.

احتمالاً به دلیل تعریف مبهم و موسعی که در قانون تغییر نام از طرح جامع سرزمین به دست داده شده بود (و گرنه بخش اعظم شرح وظایف بالا جزو لاینفک تمالی، هر وزارتخانه مسئول شهرسازی است)، در عمل اجرای این بخش از قانون متوقف ماند. قرارداد مرحله نخست مطالعات آمایش سرزمین در خردادماه 1354 میان سازمان برنامه (مرکز آمایش سرزمین که در بهمن ماه 1353 تأسیس شده بود) و مهندسان مشاور ستیران مبادله گردید. گزارش مرحله نخست آمایش سرزمین در سال 1355 آماده شد. در این مرحله آمایش سرزمین مدعی پاسخگویی به دشواریهایی بود که به رغم طراحان آن در نیمه دهه 60-1350 جامعه ایران با آنها روبرو بود.

گزارش مطالعات دوره دوم تحت عنوان مطالعات دوره دوم استراتژی دراز مدت آمایش سرزمین در اردیبهشت ماه 1356 در چهار بخش بدین شرح منتشر شد: نظام شهری و خط مشی اجرایی آن، جامعه روستایی و خط مشی اجرایی آن، محور خوزستان - آذربایجان و خط مشی اجرایی آن، تمرکززدایی فعالیت‌های بخش دوم سوم و خط مشی اجرایی آن در بخش نظام شهری که در 12 جلد تهیه شده، پس از تعیین سیاست‌های شهری در سطح ملی (جلد اول)، مطالعه ویژه ای درباره 31 شهر انجام گرفته است. شاید تنها در زمینه مطالعات مربوط به 31 شهر است که دوره دوم آمایش سرزمین با آنچه ما امروز طرح ریزی کالبدی می نامیم متداخل باشد.

مطالعات طرح پایه آمایش سرزمین اسلامی توسط دفتر برنامه ریزی منطقه ای سازمان برنامه و بودجه در سال 1362 در 6 جلد منتشر شد. جلد نخست به بیان اصول و کلیات سازماندهی فضایی کشور و خلاصه مطالعات طرح پایه آمایش سرزمین اختصاص دارد. در جلد دوم داده های مربوط به تشخیص وضعیت آمده است. در سه جلد بعدی به ترتیب «جمعیت و جوامع»، «فعالیتها» و «اقلیم و

سرزمین» بررسی شده اند. جلد ششم حاوی نقشه هاست. در مقدمه جلد نخست دیدگاه تهیه کنندگان از آمایش سرزمین آمده است: «مطالعات آمایش سرزمین در یک دوره بلند مدت ناظر بر مسائل فرهنگی، اقتصادی، اجتماعی، سیاسی و نظامی کشور است» و «طرح پایه آمایش سرزمین، طرحی است که در چارچوب هدفها و سیاستهای کلی توسعه، سازماندهی فضای ملی را پایه گذاری می‌کند». خلاصه و جمع بندی مطالعات مرحله اول در تابستان 1364 انتشار یافت.

از نظر تهیه کنندگان طرف مطالعات آمایش سرزمین جزئی از نظام جامع برنامه ریزی بوده و بایستی برای کشور، منطقه، استان و شهرستان متناظر با برنامه های توسعه اقتصادی این سطوح، تهیه شوند.

گفتنی است که آمایش سرزمین که پیش از انقلاب با برنامه نسبتاً گسترده و فراگیر آغاز شد پس از انقلاب بر دامنه شمول خود افزود به نحوی که امروز تشخیص مرزهای آن با دیگر انواع برنامه ریزی توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی دشوار است. به هر حال آنچه درایران به نام آمایش سرزمین شهرت یافته و در عمل به موقع اجرا گذشته شده است، با تکالیف محدودی که قانون تغییر نام تحت عنوان طرح جامع سرزمین برای وزارت مسکن و شهرسازی قائل شده فاصله زیادی دارد.

وزارت مسکن و شهرسازی طبق مصوبه 1371/2/9 شورای عالی اداری مأمور به انجام مطالعات پیش نیاز طرحریزی کالبدی (تغییرنام یافته از طرح جامع سرزمین) گردید. محورهای اصلی طرحریزی ملی / منطقه ای کالبدی عبارتند از:

یکم - افزایش جمعیت عموماً و افزایش جمعیت شهری خصوصاً و اشغال فضا بر اثر گسترش شهرهای موجود و پیدایش شهرهای جدید.

دوم - مدیریت خردمندان فضا به معنای بهینه سازی الگوی توزیع فعالیتهای انسان که از سه نظام گروهها (شهرها و آبادیها)، شبکه ها (گردش انسانها، کالاها و اطلاعات میان گروهها) و سرانجام نواحی (به معنای کاربرد زمین توسط فعالیتهای زمین بر انسان) تشکیل شده است.

سوم - حفاظت محیط زیست و آثار باستانی و با ارزش که در حال حاضر این منابع همگی مواجه با خطرات جدی هستند (تخریب مراتع، پاک تراشی جنگلها، فرسایش خاکها و آبخیزها، دریاچه ها فعدم رعایت حریم های حفاظتی آثار باستانی و پر ارزش و جز اینها).

چهارم - سوانح طبیعی که ایران از این نظر یعنی از نظر سوانح ناشی از جنبش شدید زمین (زلزله، ریزش، ...) سوانح ناشی از جنبش شدید اب (سیل، طغیان، ...) و سوانح ناشی از جنبش شدید هوا (طوفان شن، گردباد...) یک یاز پرخطرترین کشورهای جهان است.

همین قدر بگوییم که اگر می شد از تنگ نظریها چشم پوشیم، بهتر بود طرح ریزی کالبدی در ایران چهار محور را یکجا در بر می گرفت و درباره همه آنها نه تنها به بررسی که به سیاستگذاری هم می پرداخت. حتی بایسته بود وزارتخانه ای ناظر بر امور مسکن و شهرسازی، حفاظت محیط زیست نگاهدارنده آثار تاریخی و حکومتهای محلی (شهرداریها) ایجاد می شد و از این طریق در امری که آینده کشور در گرو آن است به رقابتهای سازمانی پایان می داد. عجالاً ناگزیریم هدفهای طرحریزی

کالبدی را در محدودترین حالت، یعنی چارچوب اختیارات یک وزارتخانه (وزارت مسکن و شهرسازی) بیان کنیم.

اگر هدفهای طرحریزی کالبدی در سطح ملی و منطقه ای، از همه امور وابسته، پیراسته شود و تنها به بخشی که با وظایف سنتی وزارت مسکن و شهرسازی مرتبط است، محدود شود، عبارت است از: یکم - مکان یابی برای گسترش آینده شهرهای موجود؛ مکان یابی برای ایجاد شهرهای اقماری و مکان یابی برای ایجاد شهرهای جدید.

دوم - تدوین سیاست اسکان جمعیت شهری یا بهتر شبمه شهری، یعنی چگونگی استقرار شهرها در پهنه کشور و ایجاد سلسله مراتب میان آنها از نظر تسهیل امر خدمت رسانی به مردنم.

سوم - تعیین مقررات ساخت و ساز در کاربریهای گوناگون زمینهای کشور

هدفهای بالا به مناسبت اجرای طرحهای منفرد توسط وزارت مسکن و شهرسازی از همان ابتدای تأسیس یعنی از اوایل دهه 50-1340 با تهیه طرحهای جامع و تفصیلی شهرها، شهرک سازی و با رسیدگی و تصویب شهرکهای مسکونی و تفریحی بخش خصوصی، اجر یا رسیدگی به طرحهای احداث مجتمع مسکونی بیرون از محدوده شهرها، اجرای طرحهای مکان یابی اراضی مناسب جهت توسعه آتی شهرها اجرای طرحهای مکان یابی و مطالعات ایجاد شهرهای جدید و سرانجام رسیدگی و اظهار نظر درباره مکان یابی شهرکهای صنعتی، پیوسته دنبال شده اند.

با توضیحات یاد شده دیده می شود که اندیشه ای نو برای توسعه ملی . منطقه ای در کشور در دهه های 50 و 60 شکل گرفت، اما همانگونه که بیان شد، به علت پاره ای از تنگ نظریها و رقابت

سازمانی کار تهیه و تدوین برنامه توسعه منطقه ای کشور دستخوش چندگانگی گردید. انجام آمایش سرمزی به سازمان برنامه و بودجه محول شد و انجام طرحریزی کالبدی به وزارت مسکن و شهرسازی واگذار گردید. تازه کار وزارت مسکن و شهرسازی نیز محدود به مکان یابی شهرهای جدید و توسعه شهرهای فعلی گردید. در حالیکه اهداف آمایش سرزمین، طرحریزی کالبدی، طرح جامع سرزمین و امثالهم که همگی در چابوب برنامه ریزی محیط زیست انجام میگیرند، ایجاد یکپارچگی، هماهنگی و ساماندهی استفاده از سرزمین در سطح ملی . منطقه ای در حول اهداف چهارگانه یاد شده در طرحریزی کالبدی است.

اجرای طرح آمایش سرزمین از سال 1355 و متعاقب آن از سال 1362 در کشور به این معنا نیست که استفاده از سرزمین تا قبل از تاریخهای یاد شده در کشور بدون انجام برنامه ریزی، به عمل آمده است. در واقع اجرای طرحهای اقتصادی استفاده از سرزمین در ایران از سالهای 1327 به بعد رایج شد. اما این طرحها تا سال 1338 بدون داشتن نقشه در کشور تهیه و تدوین می شد. اولین طرحی که برای استفاده از سرزمین با داشتن نقشه در کشور تهیه و تدوین گردید مربوط به طرح جنگلداری سری کلبند جنگل ویسر در سال 1339 است . در حال حاضر از مجموع 1/3 میلیون هکتار جنگل تجارتي شمال کشور، برای 800 هزار هکتار طرح جنگلداری تهیه و تدوین شده است که در 600 هزار هکتار آن این گونه طرحها اجرا می شوند. پس از طرحهای جنگلداری، به تدریج برای سایر کاربریها نیز استفاده از سرزمین با برنامه ریزی تهیه و تدوین پروژه های اجرایی معمول گشت. در این میان می توان به ترتیب از طرحهای آبخیزداری، سدسازی، مرتعداری، کشت و صنعت، شهرک سازی و پارکداری نام برد.

اما تهیه و تدوین این گونه طرحها پیش از 1355 طبق فرایند قدیمی برنامه ریزی به عمل می آمد. ادامه به کارگیری چین روشی در برنامه ریزی، همان گونه که در فصل اول و سوم تشریح گردید، به خاطر دخالت ندادن استعداد طبیعی (توان اکولوژیکی) سرزمین در فرایند بهره برداری و بهره وری سرزمین اغلب استفاده از سرزمین دچار مخصمه شده، در نتیجه به دنبال اجرای این گونه طرحها خرابی محیط زیست عاید انسان می شود. متأسفانه بسیاری از ارگانها و سازمانهای کشور هنوز به همان روش قدیمی در تهیه و تدوین طرحها بسنده می کنند.

نتیجه اجرای چنین روشی باعث بروز خسارات زیست محیطی در کشور شده و می شود. مثال بارز چنین طرحهایی، طرح سدسازی لار در شمال شرقی تهران است. این طرح از آنجا که توان اکولوژیکی منطقه مورد بررسی (برای سدسازی)، ارزیابی نگردیده بود، در انتها به شکست انجامید. طبق پیشبینیهای به عمل آمده قرار بود که پس از ساختن سد لار 18 متر مکعب در ثانیه برای شهر تهران آب تأمین شود. اما به دلیل آنکه سد در نزدیکی گسل پنهان و بر روی سنگ آهک آسماری بنا شده بود آب ذخیره شده در پشت دریاچه سد، نشست کرده، از دسترس خارج می شود. در حالی که اگر منابع فیزیکی و بیولوژیکی (منابع اکولوژیکی) منطقه، اول شناسایی شده، سپس تجزیه و تحلیل و جمع بندی می گردید و در انتها برای سدسازی ارزیابی می شد، هرگز چنین شکستی که باعث به هرد رفتن مقدار زیادی پول، وقت و انرژی شد بروز نمی کرد.

خوشبختانه از سال 1361 و 1362، تهیه و تدوین طرحهای استفاده از سرزمین در کشور با به کارگیری اصولی آمایش سرزمین، که مبنای توسعه را بر اساس بینش توأم اکولوژیکی و اقتصادی

بنا می‌نهد به اجرا در می‌آید. همان گونه که تا کنون روشن شده است ارزیابی توان اکولوژیکی سرزمین نقش اساسی در این فرایند و در نتیجه در تهیه و تدوین طرحهای استفاده از سرزمین دارد. به جهت سامان بخشی به انجام واقعی برنامه ریزی توسعه منطقه ای در کشور، دفتر مطالعات و هماهنگی سازمان جنگلها و مراتع کشور (معاونت جنگلها و مراتع وزارت جهاد سازندگی) از اواخر دهه 1360 اقدام به مطالعات و طراحی مدیریت منابع طبیعی تجدید شونده در مقیاس 1:100000 و سپس 1:50000 کرد.

فرایند ارزیابی توان اکولوژیکی محیط زیست برای آمایش سرزمین در ایران شامل سه بخش اساسی زیر است:

اول - شناسایی منابع اکولوژیکی

دوم - تجزیه و تحلیل و جمع بندی داده ها

سوم - ارزیابی و طبقه بندی سرزمین

چگونگی شناسایی منابع اکولوژیکی

به طور کلی، منابع اکولوژیکی را می‌توان به دو دسته از منابع پایدار و ناپایدار تقسیم نمود.

منابع پایدار آنهایی هستند که در ماتریس خود ثابت هستند. این منابع عبارتند از:

الف) سنگها

ب) شکل زمین و ژئومرفولوژی

پ) خاک

ت) رستنیها

تغییرات در این گونه منابع اگر تحت تأثیر نیروهای شدید طبیعی مانند سیستمیک، تکنونیک و ولکانیک و نیروهای شدید انسانی (مداخله تخریب گونه انسانی) واقع نگردند، اغلب در واحد زمان کند می باشند. منابع ناپایدار آنهایی هستند که در جای خود پابرجا نیستند. تغییرات در این گونه منابع حتی اگر تحت تأثیر نیروهای طبیعی و انسانی واقع نشوند، در واحد زمان تند هستند. منابع اکولوژیک ناپایدار عبارتند از:

الف) اقلیم و آب و هوا

ب) منابع آب

پ) جانوران

به همین خاطر، نحوه شناسایی منابع اکولوژیکی پایدار تفاوتی با اسلوب شناسایی منابع ناپایدار دارد.

در ایران، برای شناسایی اقلیم و آب و هوا، از روشهای آماربرداری و نمونه برداری با تجزیه و تحلیل بعدی داده ها استفاده می شود. پارمترهای به دست آمده از این گونه بررسیها تماماً می توانند مورد استفاده ارزیابان محیط زیست قرار گیرند.

برای شناسایی سنگها و ژئومرفولوژی از روش تفسیر عکسهای هوایی یا ماهواره ای به همراه کار میدانه ای درایران بهره جویی می شود.از نقشه سنگ شناسی حاصل از این بررسی می توان در ارزیابی استفاده نمود. برای شناسایی منابع آب از روشهای تفسیر عکسهای هوایی یا ماهواره ای به همراه کار میدانه ای و تجزیه و تحلیل داده های اقلیم استفاده می شود. اندازه گیری کمیتها و کیفیتها با استفاده از دستگاهها و روشهای متعدد شیمیایی و فیزیکی به عمل می آیند. پارامترهای به دست آمده از این بررسی قابل استفاده ارزیابان محیط زیست می باشند.

در ایران شناسایی خاک با استفاده از روش عکسهای هوایی و یا ماهواره ای و کار میدانه ای تقریبا سنگین پس از تجزیه و تحلیل داده های زمین شناسی ژئومرفولوژی، پوشش گیاهی و اقلیم به سرانجام می رسد. برخی از پارامترهای به دست آمده از این گونه بررسیها می توانند مورد استفاده ارزیابان سرزمین واقع شوند

روشهای معمول برای بررسی احتمال وقوع فرسایش خاک در ایران متعددند. مناسبترین روش در این باره که اطلاعات مفیدی برای ارزیابان به دست می دهد، روشی است که با استفاده از عکسهای هوایی، نقشه توپوگرافی، برداشتهای زمینی و تجزیه و تحلیل نقشه های اقلیم، زمین شناسی، ژئومرفولوژی، پوشش گیاهی، خاک و هیدرولوژی عمل می کند.

روش نقشه سازی پوشش گ یاهی در کشور، از تیپ بندی شکل زمین یا ژئومرفولوژی بر روی عکسهای هوایی استفاده می کند. سپس با کار میدانه ای سنگین نقشه رستنیها، که عبارت از موزائیکی از جامعه هاست، بر مبنای فلورسیتیک و فیزیونومیک تهیه می وشد. در این نقشه سازی ساختار پوشش گیاهی، همپایه فلور در نظر گرفته می شود.

بررسیهای مربوط به نقشه سازی زیستگاههای حیات وحش و پراکندگی آنان در ایران با استفاده از نقشه رستنیها، زنده گیری، حلقه گذاری و مشاهدات میدانه ای به عمل می آید.

برای انجام ارزیابی توان اکولوژیکی محیط زیست در یک منطقه، اگر ارزیاب نتواند متخصصین شناسایی هر یک از منابع را گرد آورد، با توجه به سطح آموزشی که ارزیابان محیط زیست در ایران می بینند، میتوانند شناسایی منابع اکولوژیکی را خود به سرانجام رسانند. نحوه شناسایی منابع اکولوژیکی پایدار اصولاً پیچیده تر از نحوه شناسایی منابع اکولوژیکی ناپایدار است، هر چند شناسایی دقیق منابع ناپایدار احتیاج به تخصصهای ویژه دارد.

از آنجایی که در ارزیابی توان اکولوژیکی محیط زیست برای کاربریهای مختلف، منابع اکولوژیکی پایدار نقش مهمی در تجزیه و تحلیل داده ها و نقشه سازی اکوسیستم ها، که خود اساس ارزیابی هستند، دارند و همچنین به خاطر پیچیده تر بودن شناسایی منابع اکولوژیکی پایدار، نحوه شناسایی منابع اکولوژیکی پایدار در ایران در مطالب بعد به تفصیل تشریح می گردد، شمه ای نیز راجع به شناسایی منابع اکولوژیکی ناپایدار (به استثنای اقلیم) بحث خواهد شد.

به طور معمول، شناسایی منابع اکولوژیکی پایدار در ایران توسط یک گروه کارشناسی متشکل از کارشناسان هر رشته به انجام می رسد. اما همان گونه که اشاره شد، انجام این مهم از عهده ارزیابی محیط زیست در حداقل قبول برای ارزیابی توان اکولوژیکی محیط زیست در فرایند آمایش سرزمین ایران، نیز بر می آید. در شناسایی منابع اکولوژیکی پایدار که توسط کار گروهی در ایران انجام می شود، به جهت آنکه سلیقه های تخصصی و همچنین هدف بررسیها متفاوتند، روشهای کار نیز تا حدی دچار چند دستگی شده اند که تشریح تمام یابین روشها در این مقوله نمی گنجد.

به هر حال شناسایی منابع پایدار چه با کار گروهی و یا انفرادی انجام شود شامل فرایند زیر است:

- 1- تهیه نقشه شیب
- 2- تهیه نقشه ارتفاع از سطح دریا
- 3- تهیه نقشه جهات جغرافیایی
- 4- تهیه نقشه واحدهای شکل زمین
- 5- تهیه نقشه هیدروگرافی
- 6- جمع آوری اطلاعات مربوط به منابع فیزیکی مناطق همجوار و مشبه
- 7- تهیه نقشه سنگ شناسی یا زئومورفولوژی
- 8- تهیه نقشه خاک و احتمال فرسایش خاک
- 9- جمع آوری اطلاعات مربوط به سرشت گونه های گیاهی
- 10- تهیه نقشه جامعه ها / تیپهای گیاهی و تراکم پوشش گیاهی
- 11- تهیه نقشه پراکنندگی زیستگاههای جانوری
- 12- کنترل مرزهای نقشه ها