

روش‌های برنامه ریزی مکانی

مهندس مهدی شیبانی

کلیات و تقسیمات برنامه ریزی

در ارتباط با مفهوم کلی توسعه و رشد، در برنامه ریزی جامع عمرانی، سه بعد اقتصادی، اجتماعی و مکانی را می‌توان ملاحظه کرد. در برنامه ریزی جامع عمرانی، معمولاً از یکسو مشخص می‌شود کدامیک از بخش‌ها و فعالیت‌ها و تا چه حد باید مشمول رشد و توسعه گردند و از دیگر سو چه کسانی و از کدام محدوده، محلی، و تا چه میزان، از این توسعه باید بهره‌مند شوند. لذا برنامه ریزی جامع عمرانی را دو وجه متمایز متمم است که از آنها تحت عنوان‌های برنامه ریزی بخشی و برنامه ریزی مکانی می‌توان یاد کرد.

در امر برنامه ریزی جهت تنظیم رشد و توسعه اقتصادی - اجتماعی باید عوامل بسیاری از قبیل فرهنگ، ساختارهای سیاسی و تاریخی، روابط اجتماعی، میزان توسعه اقتصادی و ... توجه داشت. از آنجا که محل این عوامل مناطق جغرافیایی متفاوت هستند لذا برنامه ریزی مکانی که به ویژگیهای این مناطق جغرافیایی توجه دارد از اهمیت خاصی برخوردار می‌شود.

با توجه به توضیحات بالا مقاله حاضر در زمینه علل و لزوم برنامه ریزی مکانی جهت توسعه اجتماعی و اقتصادی و بر اساس مطالعات انجام شده در دفتر علمی آموزشی و پژوهشی دانشکده به رشته تحریر در آمده است.

متوسط سرانه در مناطق مختلف مطرح می‌شود. همانطور که افزایش سطح تولید و در آمد در هر منطقه نیز مورد توجه است. برنامه ریزی با این برداشت‌ها باید به صورت مستمر تفاوت‌های عمده‌ای را که در سطح در آمد طبقات کشاورز، صنعتگر، صیاد و ... وجود دارند و از اختلافات طبقاتی و اجتماعی شمرده می‌شوند و نیز تفاوت‌هایی را که در قابلیت جذب مناطق کوچک و بزرگ یا شهری و روستایی دیده می‌شوند از میان برداشته و تعدیل کرده و در عین حال متضمن افزایش سطح درآمدها، هم در مقیاس منطقه‌ای و هم در انواع فعالیت‌های تولیدی و اقتصادی، باشد.

تقسیم و تفکیک برنامه‌های اختصاصی یک استان بین شهرستان‌های تابعه آن استان نیز، صورتی از برنامه ریزی مکانی است. از این قرار، تقسیمات یک برنامه جامع، در برنامه ریزی بخشی موضوعی است و در برنامه ریزی مکانی، موضعی. در یک دید کلی و در ارتباط با جنبه‌های خاص اقتصادی - اجتماعی توسعه، در هر رشته از زمینه‌های تولید و فعالیت (در موضوعی از برنامه ریزی بخشی) بازده کار را در افزایش سطح تولید و در آمد سرانه عمومی در آن رشته باید دید، و در بعد منطقه‌ای (از تقسیمات برنامه ریزی مکانی) تعدیل تفاوت‌های بین درآمدهای افراد و بین در آمد

برنامه ریزی بخشی، شامل تقسیماتی بر حسب انواع وظایف و فعالیت‌های مختلفی است که هر یک از آنها به رشد و بهبود یکی از زمینه‌های عمران عمومی متوجه است. بخش‌های کشاورزی، صنعت، آموزش، بهداشت، ماهیگیری و ... از جمله ابعاد برنامه ریزی بخشی محسوب می‌گردند.

در برنامه ریزی مکانی، تقسیمات محلی مطرح است. در این حالت برنامه جامع توسعه بر حسب محدوده‌های سیاسی و جغرافیایی منطقه تفکیک می‌گردند. برای مثال، برنامه جامع کشوری در مرحله اول بین استان‌ها و در مرحله بعدی بین شهرستان‌ها و ... تقسیم می‌شود.

در اکثر موارد همراه با جریان دگرگونی‌های اقتصادی، بین تولید کم بخش‌های تولیدی، مانند کشاورزی یا مید سنتی و ...، امکانات نارسای بهداشتی و آموزشی، شبکه ارتباطات ضعیف و ناقص، عدم امکان یا دشواری عرضه تولیدات در بازارهای مصرف، و دیگر ابعاد رشد از یک سو، و فقر عمومی از سوی دیگر، رابطه متقابل وجود دارد. اثر متقابل این عوامل، بروز جریان نامطلوب رشد و پایین بودن سطح تولید و در آمد عمومی را در منطقه فراهم می‌آورد. همچنین شرایط محدود کننده یا مساعد رشد و توسعه، معمولاً در بعضی مناطق بیش از دیگر نواحی است. این تفاوت‌ها به صورتی منته‌الپیدایش عدم تعادل اجتماعی - اقتصادی کلان و منطقه‌ای را پدید می‌آورد.

اصولاً شکاف‌های اقتصادی و اجتماعی به دو صورت تفاوت‌های موجود بین افراد و بین مناطق، ظاهر می‌شوند. در یک بخش معین از رشد و توسعه ممکن است در آمد سرانه بعضی افراد به مراتب پایین‌تر از در آمد گروه دیگر باشد. در یک منطقه نیز در آمد متوسط افراد ساکن در نواحی عقب مانده و فقیر معمولاً پایین‌تر از در آمد متوسط افراد ساکن در نواحی پیشرفته و غنی‌تر است. در

مجموع، در فرآیند توسعه اقتصادی معمولاً هر دو تفاوت با هم پدید می‌آیند. بین مناطق عقب مانده و پیشرفته و بین یکایک افراد ساکن در هر یک از دو منطقه، از حیث سطح در آمد سرانه و رفاه، تفاوت‌هایی دیده می‌شود. برنامه ریزی جامع، در انواع بخشی و مکانی آن، در جستجوی ایجاد شرايطی است که حتی‌المقدور تفاوت‌های موجود بین افراد عامل در هر بخش توسعه یا افراد ساکن در یک منطقه، و نیز ناهماهنگی‌های بین در آمد سرانه مناطق عقب مانده و پیشرفته را تعدیل کرده و سطح زندگی را در مناطق فقیر و عقب مانده به حد مناطق پیشرفته برساند. در حالتی که تفاوت‌های بین در آمد و رفاه افراد یا مناطق فقیر و غنی بارز و چشمگیر باشد، برنامه ریزی بیشتر مترصد بهبود وضع آن طبقات یا مناطق است که به صورت آشکار فقیرتر و عقب مانده هستند، و این بدان سبب است که از میان رفتن تفاوت‌ها، خود بازده سرمایه گذاری را، هم از نظر اقتصادی و هم از جهت اجتماعی ارتقا می‌دهد.

محدوده برنامه ریزی بخشی، مکانی، جامع:

چنانکه ذکر شد، در برنامه ریزی بخشی، خط مشی‌ها و سیاست‌های توسعه در زمینه‌های مختلف رشد اقتصادی و اجتماعی تعیین می‌شوند. در این فعالیت، حجم و سهم مربوط به هر بخش از ضرورت‌های رشد، مانند بهداشت، آموزش، کشاورزی، صنعت، خدمات و ... در مجموعه برنامه جامع کشوری یا منطقه‌ای مشخص می‌گردد. در برنامه ریزی بخشی، در هر مقیاس کوچک یا بزرگ منطقه‌ای، معمولاً تعداد بخش‌ها و تقسیمات، محدود و منحصر به آن انواع فعالیت‌ها و برنامه‌های عمرانی است که در برنامه جامع رشد می‌توانند مطرح باشند و از نیازهای عمومی نشأت می‌گیرند و در هر حال مشخص و محدود است. به علاوه اتخاذ سیاست‌ها و تصمیم‌های مربوط به توسعه بخش‌های مختلف از اولویت‌ها و امکانات مربوط به هر بخش متأثر است. چنانکه اگر یک منطقه یا یک ناحیه زمینه مساعد کشت و زرع نداشته باشد، تاکید در زمینه توسعه کشاورزی سنجیده نیست، یا در کشوری که اصولاً از لحاظ ارتباط با دریا و دیگر مراکز زیست آبزیان امکاناتی ندارد، بخش ماهیگیری و

مید در برنامه‌های بخشی مطرح نخواهد شد.

در این تقسیمات برنامه ریزی بخشی محدود و منحصر به انواع فعالیت های عمرانی است و در مقابل تقسیمات برنامه ریزی مکانی، در کشورها یا در مناطق مختلف یکسان نیست. وسعت و تعدد فصل‌های برنامه ریزی مکانی به کثرت تعداد واحدهای محلی و تقسیمات جغرافیایی کل منطقه بستگی دارد. تعداد استان‌های یک کشور، میزان واحدهای سیاسی یا شهرستان‌ها، و مقدار دهستان‌ها و ... منشاء تقسیم یک برنامه جامع عمرانی به اجراء آن در برنامه ریزی مکانی است. در روند معمول برنامه ریزی، آنگاه که حجم یک برنامه جامع عمرانی مشخص شود، عملاً تقسیم آن در بخش‌های مختلف توسعه و رشد پیش می‌آید. این تقسیم بندی، اجزاء برنامه جامع را در هر یک از فعالیت‌ها و برنامه‌های عمرانی در کل منطقه مشخص می‌کند. در مرحله بعدی، برنامه هر بخش توسعه را، بین واحدهای محلی یا محدوده مکانی موجود در کل منطقه توزیع می‌کنند. در این مرحله از برنامه ریزی، سهم و حجم برنامه هر بخش از فعالیت های عمرانی در هر محدوده جغرافیایی یا سیاسی (مانند استان‌ها یا شهرستان‌ها) مشخص می‌شود. روشن

است که مجموع برنامه‌های کلیه بخش‌ها در یک محدوده مورد نظر، برنامه جامع آن محدوده مکانی (مثلاً استان) را تشکیل می‌دهد.

در برنامه ریزی مکانی، حجم برنامه جامع، در همه بخش‌های توسعه، بدواً "بین مناطق (مثلاً استان‌ها) تقسیم می‌شود. آنگاه در هر منطقه، یک برنامه ریزی بخشی ضرورت حاصل می‌کند و این همان برنامه‌ای است که از آن، حجم برنامه‌های هر بخش در تقسیمات مکانی (برای هر استان) به دست می‌آید.

به این ترتیب، مجموع برنامه‌ای جزء در تقسیمات بخشی و شامل همه انواع فعالیت‌ها، با مجموع برنامه‌های مکانی، در همه محدوده‌های محلی و جغرافیایی کل منطقه برابر خواهد بود و این مجموع، همان حجم برنامه جامع عمرانی در کل منطقه مورد مطالعه است.

مشخص ترین وجه یک برنامه جامع، اعم از بخشی یا مکانی، اتخاذ تدابیر و خط‌الراس‌هایی است که با توجه به شرایط اقتصادی و اجتماعی منطقه و نیروی انسانی موجود، استفاده متعادل و معقول از محیط فیزیکی را در بر داشته باشد.

پیشرفت های اقتصادی، هر چند

الزاماً هدف نهایی نیستند، در هر صورت، برای دسترسی به کیفیت والاتری از زندگی که نیازها و خواست‌ها و کمال مطلوب‌های انسانی را تأمین کند و در عین حال متضمن توسعه و بهبود محیط زیست باشد، مؤثر هستند و به همین جهت، این گونه پیشرفت‌ها حائز اهمیت شناخته شده و نصب العین قرار می‌گیرند. از همین رو توسعه اقتصادی از مشخص ترین ابعاد هر برنامه عمرانی و رشد منطقه‌ای است. مجموع اعتباراتی که در یک

برنامه ریزی جامع برای هر بخش تخصیص داده می‌شود، ملاک تعیین هدف های نهایی مربوط به توسعه آن بخش از فعالیت های عمرانی در کلیه محدوده‌های مکانی و اجرایی مربوط به آن برنامه جامع است و تقسیمات داخلی عملکرد همان بخش را در چار چوب هزینه‌های عمومی مشخص می‌کند. نظام برنامه ریزی بخشی، متضمن تخصیص اعتبارات برای اجرای برنامه‌های رشد و توسعه در آن انواع فعالیت‌هاست که بر اساس تحلیل دقیق و شناخت ضرورت‌ها و نیازها شکل می‌گیرد. این نظام بر حسب مورد ممکن است بر اهداف بلند مدت، میان مدت یا کوتاه مدت اجرایی مبتنی باشد. برنامه ریزی بخشی، لازمه فرآیند هر برنامه‌ای است که از نظر نوع

هدف ها و فعالیت های توسعه ، زمینه های گوناگون و متفاوتی را شامل می گردد .

برنامه ریزی مکانی :

برنامه ریزی بخشی به تنهایی نمی تواند به تعیین همه اجراء هدف های توسعه منتهی شود . هدف ها و اولویت های مربوط به تقسیمات داخلی منطقه ، اعم از مکان های دور و نزدیک ، که طی دوره های کوتاه مدت میان مدت یا دراز مدت باید شکل بگیرند ، در جریان برنامه ریزی مکانی مشخص می شوند .

برنامه ریزی مکانی ، نشان می دهد که از مجموع اعتبارات عمرانی و جاری مصوب برای هر بخش از فعالیت های توسعه ، در همان بخش چه تاثیر نهایی در محدوده های جغرافیایی و منطقه ای ، مورد انتظار است .

عموماً در هر برنامه ریزی و در برنامه ریزی مکانی خصوصاً به هر دو نوع اطلاعات کمی و کیفی مربوط به منطقه مورد مطالعه نیاز حاصل می شود . برنامه ریزی توسعه باید بر وضع موجود و برای نیل به صورت مطلوبی که ضمن هدف های موضوعه پیش بینی شده اند ، بنیاد شود . در برنامه ریزی مکانی به وضع موجود و هدف های مربوط به یکایک

محدوده های جزء نیاز حاصل می شود . در ارتباط با این نیاز ، قسمتی از اطلاعات کیفی را می توان از مسئولان محلی و ساکنان هر محدوده جغرافیایی کسب کرد و پاره ای از آنها نیاز به مشاهدات عینی و بررسی های محلی کارشناسان مربوط دارد . اطلاعات کمی را با استفاده از آمارهای رسمی سازمان های مختلف یا سنجش و اندازه گیری در هر محل یا از راه دور می توان تهیه کرد .

هر چند برنامه ریزی بخشی و مکانی بر دو دیدگاه متفاوت مبتنی است ، پس در مجموع در روند برنامه ریزی ، به لزوم هماهنگی میان آنها برخورد می کنیم . بدین معنی که لزوماً از این دو برنامه هیچیک بر دیگری برتری ندارد ، و در واقع هر دو تفکیک لازم و ملزوم یکدیگرند . در هر محدوده سیاسی یا جغرافیایی ، برنامه توسعه و رشد به صورتی باید تهیه شود که در تقسیمات بخشی ، هر یک از بخش های توسعه بر نیازها و ضرورت های همان بخش و در تقسیمات مکانی بر احتیاجات محلی آن محدوده مبتنی باشد .

اصولی که در برنامه ریزی مکانی-باید مورد توجه قرار گیرند :

در برنامه ریزی مکانی ، از نظر اصالت کاربرد منابع و امکان دسترسی به آن مجموعه ، هدف هایی که زیر بنای موضعی و محلی دارند ، معمولاً ناظر بر شش اصل اساسی هستند . این اصول را به شرح زیر می توان خلاصه کرد :

۱- اصل عدم تمرکز - تمرکز امور اقتصادی ، اداری و اجتماعی و فعالیت های مربوط به آنها در یک منطقه ، معمولاً در نتیجه تجمع نیروی انسانی و افزایش جمعیت و با تدریجی اکثریت غیر قابل کنترل پیش می آید و به ترتیب عکس مرکزیت خود ، جذب جمعیت می کند . شهرهای بزرگ و مراکز متراکم از نظر جمعیت ، در مقایسه با مجموعه های کوچکتر ، خواهی نخواهی از کثرت و پیچیدگی بیشتر انواع روابط اجتماعی - اقتصادی بهره مند می شوند . در این گونه مراکز تجمع ، ابعاد پیشرفته زیست گروهی ، که مشخص ترین آنها را در جنبه اقتصادی و زمینه اشغالی شهرهای بزرگ می توان دید ، وسعت و تمرکز بیش از پیش فراهم می آورد . به نحوی که یک اثر آشکار رشد و توسعه سریع و تشکیل مراکز بزرگ اجتماعی - اقتصادی ، محرومیت دیگر

مراکز شهری فراهم است، برای کنترل مهاجرت ها سود بخش است و از آن جمله ضرورت هایی است که در برنامه ریزی مکانی باید مورد توجه قرار گیرد.

۲- اصل حفاظت مکان - این اصل را می توان در ابعادی خلاصه کرد که دست کم موقعیت محل را از حیث کارآیی اقتصادی، منابع طبیعی و انسانی و کیفیت مطلوب زندگی، محفوظ دارد. خود کفایی منطقه ای، و به موازات آن امکان مبادله تولیدات مازاد بر احتیاج محل از جمله عواملی هستند که بر موجودیت سود بخش و مطلوب مکان جای دارند. از میان برداشتن تدریجی اصطکاک فاصله ای بین مناطق، که ابعاد مشخص آن هزینه های حمل و نقل کالا و افراد و خدمات و اطلاعات است، حفاظت مکان را یاری می دهد. زیرا در مواردی که یک منطقه از جهت فاصله و راه و اشکال مختلف ارتباط، منزوی و دور افتاده و به تحولات و فعالیت های جاری رشد و توسعه بیگانه می شود، بروز عواقب عقب ماندگی قهری است و سیر نزولی پیش می آید. مشخص ترین صورت این سیر، کاهش جمعیت و کساد اقتصادی است. در چنین حالتی شکاف و تفاوت بین منطقه و دیگر نقاط تدریجا وسیعتر می شود و همانست که مخالف اصل حفاظت مکان

مشاغلی می گردد که به دریافت دستمزد تکیه دارند. از لحاظ توزیع جمعیت در محدوده های مکانی نیز این دگرگونی ها مطلوب بنظر نمی رسد. مهاجرت ها در مناطق روستایی و شهرهای کوچک در ارتباط با منابع موجود و امکانات محلی، کمبود جمعیت و در نتیجه نزول سطح بهره برداری را موجب می شود و در شهرها و مراکز بزرگ، تراکم جمعیت و نارسایی امکانات خدماتی و کمبود منابع را پدید می آورد.

در برنامه ریزی، به وسایلی باید متوسل شد که این گرایش ها را به صورت طبیعی و بدون آنکه به اعمال انواع فشارها نیاز باشد، تعدیل نماید. منظور از عدم تمرکز در برنامه ریزی مکانی، تشویق و تقویت یک برداشت و حالت گریز از مرکزی است که بر امکانات رشد و توسعه و زمینه های اشتغال و در مجموع بر جاذبه واحدها و مناطق اقماری و کوچک بنیاد شود. فیالمثل، در مناطق روستایی و آبادی های کوچک، در همان زمینه های بهره برداری و اشتغال بکار، آن چنان شرایطی باید وجود داشته باشد که دست کم نیاز انتقال به شهر روستاییان را به انگیزه دسترسی به کار و اشتغال از میان بردارد. تامین شرایط رفاهی و خدمات عمومی کافی روستاییان، براساس آنچه در

بافت های زیستی اقماری این مراکز و متکی شدن جمعیت ساکن آن بافت ها به مراکز بزرگ و بالمال عقب ماندگی آنها از رشد و توسعه است. همین عقب ماندگی مساله مهاجرت و جذب تدریجی جمعیت را به مراکز بزرگ باعث می شود و تراکم جمعیت تدریجا صورت پیچیده تر و وسیع تر تمرکز امور را در حوزه های مرکزی پیش می آورد که از نظر هدف های رشد و توسعه، مطلوب نبوده و قابل تایید نیست. مهاجرت وسیع توجیه پذیر، اما نامطلوب و غیر قابل اجتناب روستاییان به شهر و مخصوصا به شهرهای بزرگ ناشی از همین گرایش هاست.

سیل مهاجرت از مناطق کوچک روستایی به شهرها و مراکز بزرگتر بالمال در بعضی بخش های رشد و توسعه کمبود پدید می آورد. در حالی که در دیگر بخش ها ممکن است موجب بروز تورم باشد. در هر صورت این پدیده منشأ پیدایش نوعی عدم تعادل در توزیع امکانات و فعالیت هاست. چنانکه همین مهاجرت و تخلیه روستاها به اقتصاد روستایی مانند کشاورزی و زراعت و دامداری و بهره برداری از منابع زمینی لطمه زده و موجب رشد بی تناسب بخش خدمات شهری و کار غیر تولیدی از طریق اشتغال به

جلوه می‌کند . توجه به اصل حفاظت مکان در برنامه ریزی بر اتخاذ آن تدابیری بنیاد می‌شود که حالت انزوا و دور افتادگی و بیگانگی نسبت به ضرورت های رشد و توسعه را مهار کند و نوعی پویایی را در جهت توسعه و پیشرفت در محل فراهم آورد .

۳- اصل حفاظت منابع - این اصل به مفهوم اتخاذ تدابیری برای استفاده معقول و متعادل از منابع موجود در زمان های حال و آینده قابل پیش بینی است . مساله حفظ منابع را با نگهداری منابع نباید مخلوط کرد . عدم بهره برداری از منابع و خود داری از استخراج ، که همان صورت و حالت نگهداری است ، مطلوب و خواسته برنامه ریزی نیست . نگهداری ، به مفهوم احتراز از بهره برداری از انواع منابع انسانی و طبیعی است ، در حالیکه حفظ منابع به بهره برداری و استخراج و استحصال منجیده و حساب شده و متعادلی که با توسعه و تقویت و بهبود منابع تولید همراه باشد معطوف است .

منابع تولید ، اعم از طبیعی یا انسانی ، به محافظت نیاز دارند نه نگهداری ، حفظ منابع ، روند همزمان بهره برداری و تقویت و تولید را ایجاب می‌کند . آن مجموعه تدابیری که استحصال و بهره برداری

کنترل شده از منابع ، مهار کردن عوامل مزاحم و آفات و اتلاف ها ، و فراهم کردن شرایط توسعه و رشد ، و اقداماتی در جهت افزایش حجم و کثرت منابع بهره برداری را در بر دارند ، مورد توجه این اصل هستند . فی المثل در ارتباط با جنگل ها و دیگر منابع طبیعی مشابه ، بی توجهی و عدم بهره برداری ، صورت نگهداری دارد و خود به خود و به مرور زمان در اثر پیری ، فرسودگی و پوسیدگی و اثر تدریجی آفت ها و بیماری های نباتی ، زیان ها و ویرانی ها شکل می‌گیرد . متقابلاً بهره برداری منجیده و مناسب ، قطع درختان کهن و پیر قبل از پوسیدگی تنه ، همراه با کوشش برای جبران کمبودهای ناشی از بهره برداری و قطع اشجار و درختکاری در مقابل قطع ، و نیز مراقبت مستمر در قبال آفت ها ، تقویت ، پاکسازی ، جلوگیری از فایعات و تدابیری از این گونه است که تحت عنوان حفظ منابع مطرح می‌شود و لازمه برنامه ریزی مکانی در ارتباط با امکانات بالقوه هر مکان است .

۴- محرومیت زدایی - چنانکه اشاره شد ، حالت تمرکز گرایی جمعیت ، که خود منشأ تمرکز اداری و اجتماعی و اقتصادی در مناطق بزرگ است ، متقابلاً در بافت های جمعیتی دور و پراکنده ، کمبودهایی

فراهم می‌آورد . این عدم تعادل در توزیع امکانات دست ساخته آدمی در مناطق مرکزی و دور افتاده ، یا بزرگ و کوچک ، محرومیت و عقب ماندگی مراکز کوچک و دور افتاده را به دنبال دارد . برنامه ریزی مکانی بر مبنای برآورد ضعف و کمبودهای منطقه ای ، باید امکانات جدید را به صورت نسبی به مناطق عقب مانده و محروم اختصاص دهد و در جهت از میان بردن تفاوت ها اهتمام ورزد . اما متأسفانه ، در عمل بسیار دیده می‌شود که اولویت با مراکز بزرگ است و همین عدم توجه ، محرومیت مناطق کوچک و دور افتاده را تشدید می‌کند . در برنامه ریزی مکانی ، با روند معقولی متناسب با قابلیت جذب منطقه ای برای تعدیل یا از میان برداشتن این کمبودها باید اقدام کرد . جبران کمبودهای منطقه ای به اصل عدم تمرکز نیز کمک می‌کند . زیرا یکی از علل اساسی مرکز گرایی اهالی مناطق کوچک و روستاها برخورد با آن مجموعه ضعف و کمبودها و محرومیت هایی است که در منطقه یا روستای خود با آنها مواجه هستند . عجب آنکه مرکز گرایی برای دسترسی به امکانات بیشتر تلاش و کوشش و خاص علاقه مندان به کیفیت بهتر زندگی است و قهراً " آنرا که از جهت

به خود را داشته باشد و همبستگی بین نتایج را تضمین کند .

تشکیلات مکانی

برای روشن شدن مفهوم برنامه ریزی مکانی ، لزوماً باید ، تشکیلات مکانی در اقتصاد منطقه‌ای و انواع فعالیت های انسانی در آن تشکیلات را مورد توجه قرار دهیم . تشکیلات مکانی همان ترتیب و تقریباً "سلسله مراتبی است که یک سری فعالیت های مشخص بر مبنای آن ، در یک محدوده مکانی معین سازمان داده می شود .

به عنوان نمونه‌ای از این گونه تشکیلات به بافت و اوضاع فیزیکی یک دهستان می‌توان اشاره کرد . در این دهستان مراکز تجمع ، یعنی شهرها ، شهرک ها ، آبادیها و سکونت گاه‌های شهری و روستایی در مجاورت هم و در فاصله‌های به صورت نسبی دور و نزدیک از یکدیگر قرار دارند . این مراکز تجمع با شبکه‌ای از خطوط ارتباطی که از مراکز مختلف منشعب می‌شوند بهم وابسته‌اند . شبکه ارتباطی از راه‌های اصلی و فرعی و آبی ، و بعضاً "مسیل ها ، مرکب است . با این تشکیلات مکانی ، مشاهده می‌شود که در مجموعه آبادی‌های شهری و روستایی منطقه ، در مراکز بزرگتر

باشد . نادرست و غیر موجه جلوه می‌کنند و چه بسا که از نظر نتیجه کار به عواقبی منتهی شوند که دیگر جهات مقصود را نیز با کمبود و دشواریهایی مواجه سازند .

۶- قابلیت پیوستگی و جا نشینی - نظام ارتباطی نیرومندی و سالم بین برنامه‌های متوالی ، تراکم و حجم برنامه‌های دوره‌ای را تعدیل می‌کند و از فشار تحول انتقالی از یک دوره به دوره دیگر می‌کاهد . در برنامه ریزی همواره باید مترصد این اصل بود که نوعی پیوستگی و استمرار بین هدف ها ، و به خصوص در اقدامات اجرایی مربوط به هر بخش یا هر منطقه موجود باشد و نتایج اقتصادی و عمرانی یک برنامه آنچه را در برنامه‌های بعد مطرح می‌شود ، یاری دهند . در قالب همین ضرورت مساله جانشینی اهمیت بسیار دارد . هدف ها و اولویت های هر برنامه چنان باید پیش بینی شوند که آثار آنها جانشین خوبی برای آن مجموعه نتایجی باشد که از برنامه‌های پیشین حاصل شده‌اند . اصل استمرار و جانشینی را در بعد زمان و در ارتباط بین اهداف برنامه‌های متوالی هر منطقه باید دید ، به وجهی که تمامی زیر بناهای اجتماعی و اقتصادی حاصل از هر برنامه در برنامه‌های بعدی نیز استحکام و سود بخشی کافی و مخصوص

ویژگی‌های فردی پویا ، جستجوگر و به صورت نسبی فعالتر هستند جذب می‌کند و بر محرومیت و عقب ماندگی آن بافت های تجمع که مبداء انتقال و جابه‌جایی نیروی انسانی هستند مافزاید . برای نیل به هدف های عدم تمرکز به از میان برداشتن محرومیت های محلی باید دست زد . ۵- کارآیی و قابلیت اجرایی - برنامه ریزی در عین آنکه باید به شرایط کمال مطلوب روند زندگی جمعی توجه داشته باشد ، از امکانات موجود نمی‌تواند غافل باشد و از بلند پروازی‌هایی که صرفاً از نظریه‌های ذهنی ناشی می‌شوند باید ممنون باشد . آن مجموعه تدابیری از روند رشد و توسعه را می‌توان مؤثر و قابل دفاع شناخت که در محدوده زمان و مکان قابلیت اجرایی داشته و از جهت کارآیی عملی به هدف های مورد نظر منتهی می‌شوند .

در برنامه ریزی مکانی ، و در برنامه ریزی بخشی نیز به صورت مداوم و بر مبنای شناخت عینی و واقعی شرایط زمان و مکان ، به امکان تحقق و شکل گرفتن هدف ها باید توجه داشت . در هر حال پیش بینی شرایط و برنامه‌های آینده ، که وجه مشخص و قطعی هر برنامه ریزی است ، ممنون از خطا نیست . بلند پروازی و اتخاذ تصمیم‌هایی که در عمل دسترسی به آنها میسر نمی‌تواند

تجمع آن فعالیت ها از رونق بیشتر بهره‌مندند که به فضای کمتری نیاز دارند و وسعت کمتری را اشغال می‌کنند. مانند مؤسسات تجاری، اداری، و ...، در حالیکه در مراکز کوچک، مانند روستاها، فعالیت‌هایی در جریان است که به فضای بیشتری نیاز دارند، مانند کشاورزی، دامداری، و ...، بر همین اساس مراکز تجمع متوسط، مانند شهرک‌ها الگوی فعالیتی مختلط دارند.

از لحاظ ارتباطات نیز، منطقه را مشخصه‌ای است که در تشکیلات مکانی در خور توجه است. شبکه ارتباطی مراکز کوچکتر معمولاً ضعیف‌تر و ناقص‌تر است. هر قدر آبادی کوچکتر باشد امکانات ارتباطی کمتر دارد. تا بدان حد که بعضی از مراکز تجمع بسیار کوچک با جمعیت قلیل و از نظر منابع طبیعی فقیر و عقب مانده، یا اصولاً هیچگونه خط ارتباطی با خارج ندارند یا شبکه ارتباطی آنها بسیار ضعیف است. از نظر روابط بین منطقه‌ای، آنچه مراکز بزرگ و کوچک تجمع را در این منطقه بهم مربوط می‌سازد در دوگونه اساسی، اول جریان و انتقال کالا و دوم خدماتی است که با استفاده از شبکه‌های ارتباطی و راه‌ها شکل می‌گیرند. شهرها و شهرک‌ها و به طور کلی مراکز تجمع

بزرگتر و مجهزتر با زمینه‌های رشد و توسعه، مواد غذایی، انواع کالاهای مصرفی و غیر مصرفی، و مواد خام مورد نیاز صنایع محدود محلی را طلب می‌کنند و به نوبه خود مواد تولیدی آماده و انواع خدمات گوناگونی را که مورد نیاز مراکز کوچک است، به آبادی‌های کوچک و پراکنده‌ای که در فاصله‌های نزدیک و در قلمرو محلی آنها قرار دارند، به آن نواحی می‌رسانند. در جریان این مبادلات ناحیه‌ای، روابط بین واحدهای کوچک و بزرگ در حجم و سنت‌های مختلف توسعه و رشد، اکثراً به قابلیت تولیدی واحدها، وجود کالای تولیدی مازاد بر مصرف داخلی، و سطح در آمد محلی بستگی دارد. چنانکه ماهی و دیگر فرآورده‌های دریایی از آبادیهای ساحلی به داخل خشکی جریان دارد و مواد تولیدی بخش کشاورزی و دامداری و خدمات از آبادی‌های داخل خشکی و دور از ساحل به بندرهای ساحلی ارسال می‌گردد.

آن دسته از آبادی‌ها و مراکز تجمع که تولید مازاد بر احتیاج محلی ندارند از حیث روابط متقابل مبادله کالا نیز در شرایط عقب مانده‌تر و محدودتری هستند. در نقطه مقابل این واحدهای کوچک، آن آبادی‌ها و مراکز جمعی که تولید و کالای مازاد بر مصرف بیشتر و

متعددتری دارند، به همان نسبت در حجم وسیعتر و تا فاصله بیشتری با آبادی‌های دیگر رابطه متقابل مبادله کالا و خدمات دارند. این مراکز تجمع و فعالیت‌های وابسته به آنها هم‌دوش با روابط متقابلی که از طریق شبکه‌های ارتباطی بین آنها برقرار می‌شوند، مجموعاً همان است که از آن با عنوان تشکیلات مکانی نام می‌بریم. باید توجه داشت که تشکیلات مکانی، معمولاً کالبد متغیر دارد و همواره در جریان دگرگونی و تحول است. بنابراین هیچگاه عیناً به همان صورتی که در زمان مشخص جلوگر بوده است در یک منطقه پدید نخواهد آمد. اجرای هر برنامه جدید، هرگونه سرمایه‌گذاری و تلاش در بخش‌های صنعتی، کشاورزی، خدماتی، صید و هر بهبود و تحولی در وضع ارتباطات، هر تغییر جدید در جریان حمل و نقل، بر تشکیلات مکانی تأثیر می‌گذارد و بروز نوعی تغییر جدید در جریان حمل و نقل، بر تشکیلات مکانی تأثیر می‌گذارد و بروز نوعی تغییر را در آن موجب می‌شود. این تغییرات در زمان‌های اندک قابل درک نیستند، تدریجی و منفرد روی می‌دهند، اما در مجموع مطابقت تشکیلات مکانی را با موقعیت جدید فراهم می‌آورند. در جریان این دگرگونی‌ها، مجتمع‌های مسکونی جدید

که :

الف - سرمایه گذاری بخشی ، حداکثر بازده اجتماعی و اقتصادی را در هر بخش تضمین کند و تحولاتی که براساس آن در بخش های مختلف توسعه روی می دهد ، مؤید یکدیگر باشند و عوامل معارض مهار شوند .

ب - فعالیت های تولیدی به صورتی پیش بینی شود که توسعه و رشد و تسهیلات اجتماعی و اقتصادی ناشی از آن در دسترس همه جوامع و افرادی که نیازمند آن هستند قرار گیرد ، به بیانی دیگر گونی های ناشی از برنامه فراگیر باشند .

ج - در اجرای برنامه ها ، تفاوت هایی که در میزان درآمد و تسهیلات رفاهی و اجتماعی نواحی پیشرفته و عقب مانده و افراد مختلف وجود دارند از میان برود و دست کم به صورت تدریجی ثقیل یابد .

د - به عنوان وسیله ای مؤثر و سنجیده در جهت نیل به هدف های پیش بینی شده توسعه و رشد ، ساخت مکانی کارساز برای کشور یا منطقه مورد نظر فراهم شود .

باید بخاطر داشت که تشکیلات مکانی و ساخت های فعالیت های انسانی ، معمولاً به وسیله مراکز تجمع ، شبکه ارتباطی بین این مراکز ، و جریان هایی که مراکز مزبور را از طریق شبکه های ارتباطی

متفاوت با آنرا باید انتظار داشت . کما آنکه آن مناطق و مراکز جمعی که در شرایط بین مناطق پیشرفته و عقب مانده قرار دارند و در حال تحول هستند ، از نظر ساخت مکانی به صورت آشکار ، ترکیبی متأثر از هر دو نوع ساخت مذکور فوق را نشان می دهند .

با این برداشت کلی ، اساس برنامه ریزی مکانی را بر مجموعه ای از مفاهیم ، رویه ها ، روش ها و فنونی می توان دانست که برای ایجاد ساخت و تشکیلات مکانی مطلوب بکار می روند . در واقع همان تعریف کلی که بعضاً از آن با عنوان برنامه ریزی منطقه ای یاد می شود .

از لحاظ نظری ، شاید مفهوم فضا ، روشنتر از اصطلاح منطقه ، گویای مقصود باشد و فضا کلی تر و پرمایه تر از منطقه فراتر می رود و فرآیندی است که به صورت افقی ، عمودی ، و زمانی تداوم می یابد . در هر حال ، از نظر عملی ، برنامه ریزی منطقه ای یکپارچه را می توان وجه مهمی از برنامه ریزی مکانی عنوان کرد و با این نقطه دید برنامه ریزی مکانی عبارت از مجموعه عملیاتی است که تخصیص منابع بخشی را در اماکن و نواحی یک فضا و محدوده مورد نظر تعیین می کند . برنامه ریزی مکانی در جریان تخصیص منابع مترصد آن است

بوجود می آیند ، الگوهای تولید تغییر می کند ، خطوط ارتباطی جدید شبکه ارتباطی جدید و وسیع فراهم می آورد ، بعضی جوامع از بین می روند و بعضی روستاها به شهرک ها تبدیل می شوند و بسیاری از این تغییرات نتیجه تصمیم و تحرک مردم بر سکونت در محلی به جای محل دیگر ، یا دست زدن به فعالیتی به دنبال تلاش دیگر ، یا بهبود کیفیت زندگی روزمره از طریق بکار گرفتن تکنیک برتر روی می دهد . نمونه بارز تحول کلی از این گونه را در تخلیه کامل روستای ساحلی کلات ، در قسمتی از کناره خلیج فارس در مغرب بندرلنگه و رشد و توسعه روستاهای ساحلی مجاور ، به خصوص دو آبادی گاوبندی و دشتی در مقیاس کلی رشد این منطقه می توان دید .

ساخت مکانی :

ترتیب قرار گرفتن مراکز تجمع و شبکه ارتباطی آنها در فضای خاص یک منطقه را ساخت مکانی آن منطقه می گوئیم . هر منطقه تحت تاثیر تصمیم ها و دگرگونی های گذشته دارای ساخت مکانی مخصوص بخود است . مناطق توسعه یافته از نظر اقتصادی ، دارای یک نوع ساخت مکانی هستند که در مناطق عقب مانده صورت دیگر و

بهم پیوند می‌دهند ، شکل می‌گیرند . برنامه ریزی نیز از طریق انتخاب خط الراس‌ها و سیاست های اجرایی مترصد تعیین همین عوامل زیربنایی تشکیلات و ساخت مکانی است . کارآیی ساخت های مکانی به شرایط و امکانات محل والگوی تراکم مراکز تجمع ، به شکل و نوع و وسعت و تراکم شبکه‌های ارتباطی ، به کیفیت و کمیت و جهت جریان‌های موجود بین مراکز تجمع بستگی دارد . وظیفه و رسالت برنامه ریزی مکانی، تجزیه و تحلیل دقیق و سنجیده ساخت های مکانی و ارزشیابی کارآیی و سود بخشی آنها ، با در نظر گرفتن ضرورت های اقتصاد ملی و منطقه‌ای و بالاخره ایجاد تغییرات ساختی برای تأمین هدف های اساسی است که در طرح کلی توسعه پیش بینی شده اند .

بر این اساس ، مهمترین و اولین مسئولیت و وظیفه برنامه ریزی مکانی سعی در یکپارچه و همسان کردن اقتصادهای دوگانه (شهر و منطقه) است . این همسانی را از طریق اتخاذ تصمیم‌های مشخص برای اجرای فعالیت های مداومی متضمن توسعه و رشد اقتصادی و اجتماعی متوازن مکانی می‌توان فراهم نمود . دومین وظیفه برنامه ریزی مکانی ، تعیین و انتخاب آن فعالیت های اقتصادی است که بر مبنای امکانات

و منابع ملی و نیازهای مالی و انسانی و فیزیکی منطقه مشخص می‌شوند . در جریان پیش بینی این فعالیت ها به تناسب شرایط منطقه‌ای و محلی اولویت هایی را که از جهت لزوم پرکردن شکاف ها و تفاوت های موجود بین سلسله مراتب مکانی ، باید مورد توجه قرار گیرند ، باید شناخت و در نظر گرفت . ایجاد آن جریان‌های ارتباطی که مبادله بیشتر و سنجیده تر کالا و خدمات را از طریق شبکه‌های مجهزتر ارتباطی ، بین محل‌های مختلف فراهم می‌آورند ، در جهت تعدیل ناهمبستگی ها و ازمیان بردن شکاف های موجود در رشد و توسعه مؤثر است .

بر این اساس ، در مرحله سوم ، برنامه ریزی مکانی به ایجاد شبکه ارتباطی کامل برقراری آن نظام حمل و نقل بین مراکز متوجه است که جریان‌های موجود و ممکن بین مراکز تجمع را تسهیل کرده و سرعت بخشد . سرانجام ، در مرحله چهارم ، برنامه ریزی مکانی ، زیر بنا و ضوابط و سازمان مربوط به آن نهادی را مشخص می‌کند که برنامه‌ها و سیاست های توسعه را به وجه مؤثر و در چارچوب خط الراس های مقرر و پیش بینی شده اجرا کند .

تحرك و پویایی برنامه مکانی : به این حقیقت باید توجه داشت که اصولاً برنامه ریزی و توسعه باید فرآیندی پویا داشته باشند . شرایط زمان در شکل گیری ضرورت ها نقش اساسی دارد و برنامه ریزی بر نیازها و ضرورت ها بنیاد می‌شود . این طبیعت خاص ، دگرگونی و تحول ضرورت پویایی هدف های توسعه و برنامه ریزی آنها را پیش می‌آورد . به همان ترتیب و وسعتی که جمعیت تغییر می‌کند ، نرم‌های جمعیتی متحول می‌شوند و بر همان مقیاس که توسعه اقتصادی روی می‌دهد ممکن است به تسهیلاتی کاملتر و در سطح و استاندارد و کیفیت بالاتر نیاز حاصل شود . بنابراین برنامه ریزی مکانی باید در حدی کلی و جامع باشد که تمام این تغییرات را در خود حل کرده و با تحولات اجتماعی - اقتصادی اجتناب ناپذیر ، و حتی غیر قابل پیش بینی به وجه مطلوب مقابله نماید . به عنوان مثال می‌توان به این اصل اشاره کرد که معمولاً آن مراکز خدماتی که برای مناطق روستایی انتخاب شده‌اند ، از احتیاجات و حتی محدودیت های کنونی را برکنند و نظامی را که در حال تولد است پاسخ دهد . این ضرورت ایجاب می‌کند که در برنامه ریزی آن تحرك درونی تضمین شود که بر مبنای آن شرایط و منابع موجود

مطبی نیز تدریجا" از وضع موجود به حالت مطلوب و فارغ از تفاوت های مطبی و منطقه ای ، فراهم می گردد . برنامه نباید یک طرح بسته باشد و بر تصورات موهوم و خشک در مورد مجموعه فواصل و جمعیت ها بنیاید شود . تشکیل سلسله مراتب ثابت برای سکونت گاه ها به صورتی که استانداردهای مربوط به فواصل را منظور دارد ، با واقعیات آینده هماهنگ و سازگار نخواهد بود ، مضافا" این خطر را پیش می آورد که در جریان کوششی که برای رعایت استانداردهای ساختگی داخل برنامه بعمل می آید ، تحولات آینده از ضرورت ها و واقعیت های عینی زمان فاصله بگیرند . همچنین برنامه نمی تواند به معنی کامل کلمه وابسته به شرایط زمان نیز باشد ، زیرا غیر ممکن بنظر می رسد که در یک برنامه . یک سری فواصل مطلوب با تحولات و دگرگونی های پیگیر عینی در هر حال هماهنگ باشد و به صورتی اجرا شود که در همه حال سکونت گاه ها با تغییراتی که در جمعیت پدید می آید ، با تغییر نیازها و با تسهیلات جدیدی که ارائه می شوند و با منابعی که تدریجا" در دسترس قرار می گیرند ، تغییر کنند .

برای آنکه استانداردهای مطلوب در هر لحظه از زمان قابل اعمال باشند ، باید سازش هایی بین اساس

مطلوب و مقاصد ، پیش بینی شود تا بتوان در عمل به آنها دست یافت . با این تغییرات ، حداکثر آنچه یک طرح مرکز خدمات می تواند ارائه دهد آن سلسله مدلهایی است که از روستاها تا مراکزی را که تشکیل دهنده هسته مرکزی گروه های مکانی بزرگتر هستند ، در بگیرد . چنین برنامه ای موقعیت همه مراکز جمعی را که با سیستم سلسله مراتبی با هم بستگی دارند استحکام می بخشد . زیرا تا زمانی که فرآیند اجرای طرح در مورد هر ناحیه سلسله مراتب را از بالا به پایین می کنند ، ضامن اتصال نهایی هر سکونتگاه با تمام انواع تسهیلات خواهد بود .

مشکلات اجرایی :

اجرای برنامه های مکانی ، معمولا" با دشواری هایی همراه است . دستگاه های دولتی متعدددند و به بخش های گوناگون توسعه وابسته اند . هر سازمان در بخش مخصوص به خود ، به اداره امور می پردازد و بنابراین دید و برداشتی در چارچوب شرایط و ضرورت های همان بخش دارد . ایجاد هماهنگی کامل بین سازمان های مختلف بخشی ، اگر غیر ممکن نباشد ، اغلب دشوار است و پراکندگی های موجود در عمل اشکالاتی پدید می آورد . با این حال تشکیلات سیاسی ، دولتی

و شهرداری ها و فرمانداری ها که خط مشی ها و هدف ها را وضع می کنند ، مهمترین عواملی هستند که تاکید بیشتری بر یکپارچگی مکانی دارند و محل سرمایه گذاری های بخشی را تعیین می کنند .