

مقاله پژوهشی

رویکرد منظرین در برنامه‌ریزی توسعه؛ مقایسه تطبیقی رویکرد منظرین در برنامه‌ریزی، با آخرین سند آمایش سرزمین در ایران

محمد جمشیدیان*

گروه معماری منظر، دانشکده معماری، دانشکده‌های زیبا، دانشگاه تهران، ایران

چکیده

روند تاریخی انواع برنامه‌ریزی برای توسعه به دنبال تجربیات بشر از آن‌ها، روندی روبه‌رشد و تکامل بوده است. دسته‌بندی‌های مختلفی برای انواع روش‌های برنامه‌ریزی توسعه وجود دارد، اما برای مطالعه روش متأخر که حاصل تجربه برنامه‌های پیشین و به‌روزترین آن‌هاست این نوشتار به بررسی سند آمایش سرزمین پرداخته است. این سند که از لحاظ تاریخی به حدود ۵۰ سال پیش و خاستگاه کشور فرانسه بازمی‌گردد، در همان سال‌های نخست به سندی همه‌گیر برای کشورهای مختلف تبدیل می‌شود. سبک‌های مختلف این سند در طول سال‌های اخیر، نشان از پویایی مبانی نظری و فکری آن است که روزبه‌روز ابعاد مختلفی از برنامه‌ریزی و توسعه را در بر می‌گیرد. اما این مطالعه، به دنبال تبیین رویکرد منظرین در برنامه‌ریزی توسعه، مقایسه‌ای تطبیقی بین آخرین مبانی تدوین اسناد آمایش سرزمین و رویکرد منظر انجام داده است. این مقایسه که در بررسی نمونه موردی و در ابعاد عملیاتی‌تر به سند ملی آمایش سرزمین ایران ارجاع می‌دهد، نشان می‌دهد تفاوت رویکرد منظرین در برنامه‌ریزی، به‌عنوان یک رویکرد مکان‌محور برای توسعه، با رویکرد فکری و سیاست‌گذار حاکم بر سند آمایش سرزمین، به اختلاف و تفاوت معنایی که این دو رویکرد از «مکان» ارائه می‌دهند برمی‌گردد. نگاه نوی فلسفی علم منظر و رویکرد برخاسته از آن در روش برنامه‌ریزی که تعاریف جدیدی از مکان ارائه می‌دهد، محل افتراق آن با روش حاکم بر برنامه‌ریزی سند آمایش سرزمین است. هرچند سند آمایش سرزمین، بر مبنای مفاهیم جدیدتری از برنامه‌ریزی تحت عنوان آمایش مناطق جغرافیایی تحت عنوان سرزمین تعریف شده است، اما چون اساساً در امتداد علوم جزءنگر در برنامه‌ریزی تولد و رشد یافته است، قادر به پوشش دادن مفاهیم هستی‌شناسانه علوم کل‌نگری چون منظر مانند مکان نیست. این موضوع در این تحقیق در خلال تعاریفی که در لایه‌های مختلف نظری تا عملیاتی از فضا، مکان یا سرزمین ارائه شده است و مقایسه آن با تعریف مکان در علم منظر به دست آمده است.

اطلاعات مقاله

تاریخ دریافت: ۱۴۰۵/۰۱/۲۰

تاریخ بازنگری: ۱۴۰۵/۰۱/۲۵

تاریخ پذیرش: ۱۴۰۵/۰۲/۱۹

تاریخ انتشار: ۱۴۰۵/۰۶/۰۱

واژگان کلیدی

سند آمایش سرزمین، رویکرد منظر، برنامه‌ریزی توسعه، مکان، مکان‌محور

مقدمه

توسعه و برنامه‌ریزی برای آن، یکی از معیارهای تقسیم کشورهای جهان و مهمترین هدف بسیاری از جوامع بشری بوده است تا در زمره کشورهای توسعه‌یافته یا پیشرفته قرار گیرند. اما برنامه‌ریزی برای توسعه، به عنوان امری در حال تجربه، روزبه‌روز کامل‌تر شده و توانسته با رویکردها و نگاه‌های جدید که ابعاد مختلف توسعه را شامل می‌شوند، موضوعی همواره نو و در حال شدن است. تقسیمات درباره انواع برنامه‌ریزی، از انواع مختلف برنامه‌ریزی کالبدی، جمعیتی، فیزیکی و... یا کلان، میانی، خرد، منطقه‌ای، ملی، محلی و... یا کاربردی، تاکتیکی و... تا گونه‌های برنامه‌ریزی مانند برنامه‌های جامع، راهبردی و... متنوع است. این تقسیمات در دوره‌های زمانی پیشرفت علم برنامه‌ریزی، بر اساس رویکردهای مختلف شکل گرفته‌اند و آن‌ها را بر اساس ابعاد مختلف تقسیم کرده‌اند. یک دسته‌بندی عمومی و کلان در انواع برنامه‌ریزی، دو گونه برنامه بخشی و فضایی است، که نتایج مطالعات و تجربیات در برنامه‌ریزی، امروزه به برنامه فضایی به‌عنوان نوعی کارآمدتر از برنامه‌ریزی اصالت می‌دهد. این مطالعه به دنبال تبیین رویکردی نو از برنامه‌ریزی فضایی تحت عنوان رویکرد منظرین است.

بیان مسئله

گونه‌های جدید برنامه‌ریزی، همواره دغدغه ملی و فراملی مدیران، تصمیم‌گیران و متخصصان برنامه‌ریزی در کشورهای مختلف بوده است. به گونه‌ای که حتی با معرفی روشی نو برای برنامه‌ریزی در هر مقیاس، هر جامعه‌ای به تبع نیاز خود یا بستر و ضروریات برنامه‌ای آن، برداشت‌ها، تفاسیر و تعاریفی نواز آن اتخاذ می‌کند. سبقت در استفاده از گونه‌های مختلف و رویکردهای جدید در برنامه‌ریزی توسعه، یکی از معیارهای پیشرفته بودن و توسعه یافتن جوامع است که پیش از آن که آن‌ها را در زمره هر یک از دسته بندی‌های توسعه قرار دهد اهمیت پیدا می‌کند و رقابت بر سر تولید اسنادی به‌روزتر و مبتنی بر نظرات جدیدتر یک رقابت تنگاتنگ و فشرده است. مسئله پیش‌روی این نوشتار، معرفی رویکردی نو در برنامه‌ریزی توسعه است، که آن را رویکرد منظرین نام نهاده‌ایم و چنانچه از نام آن برمی‌آید، برخاسته از علم و دیسپلین منظر است. این رویکرد را از این جهت کلی می‌توان در برنامه‌ریزی توسعه اثرگذار دانست که چنانچه ذکر آن رفت، در بخش‌بندی عمومی انواع برنامه‌ریزی امروزه، برنامه‌ریزی فضایی در مقابل برنامه‌ریزی بخشی مورد اتفاق نظر بیشتری است که آن هم ناشی از تجارب مختلف برنامه‌ریزی و تصمیم‌گیری بر مبنای فضا یا بخش‌های اثرگذار است. منظر به‌عنوان نگاهی نو به محیط حاوی خطوطی فکری است که می‌تواند یک رویکرد منحصربه‌فرد در برنامه‌ریزی را تعریف کند. اما روش معرفی این رویکرد یا بیان این مسئله، مقایسه آن با آخرین گونه از اسناد برنامه‌ریزی فضایی تحت عنوان سند آمایش سرزمین انتخاب شده، تا با انطباق اجزای این دو، نقطه افتراق یا امتیاز این رویکرد را به عنوان آورده یا آنچه این رویکرد به برنامه‌ریزی توسعه می‌افزاید روشن شود.

بدین منظور، روش این پژوهش برای تبیین رویکرد منظرین در برنامه‌ریزی توسعه، در مقایسه با رویکرد حاکم بر آمایش سرزمین، مقایسه نگاهی است که این دو بر سر مسئله‌ای مشترک دارند. چنانچه اشاره شد، علت ورود رویکرد منظر به مسئله برنامه‌ریزی تحت عنوان برنامه‌ریزی فضایی پرداختنش به مسئله «فضا» است، همچنین آمایش سرزمین چنانچه از نامش پیداست و آن را از اسناد دیگر برنامه‌ریزی ممتاز کرده است، نگاه به موضع برنامه‌ریزی و به تعبیر خودش «سرزمین» است. سرزمین چه در سیر ترجمه عنوان این سند از زبان فرانسه - که به تفصیل بدان پرداخته می‌شود - چه به عنوان یک تعبیر نو از محلی که برنامه‌ریزی برای آن انجام می‌شود، فضای مورد نظر را محور این سند قرار می‌دهد. این تحقیق به دنبال این است تا با بررسی چگونگی مفاهیم حول این نقطه اشتراک، به شناخت و معرفی رویکرد جدیدتر دست یابد.

فرضیه: رویکرد منظرین در برنامه‌ریزی توسعه یک رویکرد مکان محور است، که این موضوع در مقایسه تطبیقی این رویکرد با رویکرد حاکم بر سند آمایش سرزمین به روشنی قابل استخراج است و در وهله اول ناشی از اختلاف در نوع تعریف از مکان در این دو رویکرد است.

سند آمایش سرزمین

سه منبع برای شناخت و مطالعه سند آمایش سرزمین در راستای هدف پژوهش انتخاب شده است، نخست مبانی فکری و نظری حاکم بر آن، دوم تاریخچه ایجاد، تحول و رشد این سند و سوم بررسی نمونه سند ملی آمایش سرزمین ایران برای مطالعه ابعاد عملیاتی و اجرایی تر.

• مبانی و مفاهیم

اصطلاح «آمایش» که معادل اصطلاح فرانسوی Amenagement ترجمه شده است، از مصدر آمودن یا آماییدن در فرهنگ‌های لغت معادل موارد زیر آمده است:

- آمیختن، آراستن، زینت کردن، مهیا کردن، به سلک درآوردن، درنشانیدن (معین، ۱۳۸۳)،
- آراستن، مهیا کردن و مستعد کردن (خلف تبریزی، ۱۳۴۲)،
- حاضر کردن، تهیه و تدارک دیدن، حاضر و مستعد کردن (پادشاه، ۱۳۳۶)،
- آمیختن، درهم کردن، آمیخته شدن (دهخدا، ۱۳۷۳).

آمایش سرزمین به معنای بهره‌برداری بهینه از امکانات در راستای بهبود وضعیت مادی و معنوی و در قلمرو جغرافیایی خاص است. در این طرح مزیت‌های فضای طبیعی، اجتماعی و اقتصادی، ساماندهی و نظام بخشی می‌شود. این کار با هدف ایجاد رابطه منطقی بین توزیع جمعیت و انجام فعالیت‌ها در پهنه سرزمین با توجه به ویژگی‌های فضایی مناطق صورت می‌گیرد. «آمایش سرزمین علم سازماندهی منطقی و عقلانی جنبه‌های اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی، حفاظت و توسعه محیط زیست است و سیمای موجود و آینده توسعه‌یافتگی منطقه را از نظر محورها و قطب‌های توسعه

ترسیم می‌کند» (علوی، ۱۳۹۶). بدین ترتیب آمایش سرزمین ایجاد تعادل بین سه عنصر انسان، فضا و فعالیت تعریف شده و تلفیقی از علوم اقتصاد، جغرافیا و جامعه‌شناسی است. تنظیم رابطه بین این سه عنصر کارکرد اصلی و کلان سند آمایش سرزمین ذکر شده است. «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، بر اساس ارزش‌های اعتقادی، شرایط و موقعیت محیطی، سوابق فرهنگی و با ابزار علم و تجربه در طول زمان است» (Massumi Eshkevari, 2006). «آمایش سرزمین تلفیقی از نظام اسکان جمعیت با ساختار فضایی فعالیت‌های اقتصادی-اجتماعی با در نظر گرفتن ملاحظات و معیارهای اجتماعی-فرهنگی براساس نظریه پایه توسعه ملی است» (سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور، ۱۴۰۰). همچنین در تعریفی دیگر آمایش سرزمین عبارت است از «تنظیم رابطه بین انسان، سرزمین و فعالیت‌های انسانی در سرزمین برای بهره‌برداری درخور و پایدار از جمیع امکانات در جهت بهبود وضعیت مادی و معنوی اجتماع در طول زمان» (Makhdoum, 2022). در نهایت و در یک تعریف رسمی آمایش سرزمین در نظام آمایش سرزمین ایران بدین شرح تعریف شده است: «تنظیم کنش متقابل بین عوامل انسانی و عوامل محیطی به منظور ایجاد سازمان سرزمینی مبتنی بر بهره‌گیری بهینه از استعدادهای انسانی و محیطی، آمایش سرزمین نامیده می‌شود» (سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور، ۱۴۰۰). در مجموع «چنانچه از تعریف ژان پل لاکاز نیز بر می‌آید: منظور از آمایش سرزمین، رسیدن مطلوب‌ترین توزیع ممکن جمعیت، توسط بهترین شکل توزیع فعالیت‌های اقتصادی-اجتماعی در پهنه سرزمین است» (Lacaze, 1995). بدین ترتیب اهداف آمایش سرزمین در میانه اضلاع مثلث انسان/فضا/فعالیت به صورت‌های مختلف ذکر شده است. «توزیع بهتر و هماهنگ فعالیت‌ها در فضاها و تناسب با ویژگی‌ها و شرایط محیطی؛ استقرار مستمر جمعیت در حد تناسب خود در پهنه سرزمینی؛ جلوگیری از جابجایی و تمرکز نامناسب جمعیت‌ها؛ به‌کارگیری تدابیر لازم در تثبیت جغرافیایی جمعیت‌های مهاجر؛ کاهش تباین و اختلاف محیطی و اصلاح و بهسازی و بازسازی مکان‌های نامطلوب و به اصطلاح ناپذیرای جغرافیایی» (علوی، ۱۳۹۶) از اهداف آمایش سرزمین ذکر شده‌اند، که هر یک به تنظیم رابطه سه‌گانه مذکور پرداخته‌اند.

• تاریخچه

دومین منبع شناخت یا مطالعه این سند، مطالعه روند تولد، تحول و رشد آن است. اصطلاح آمایش سرزمین برای اولین بار توسط کلودیوس پتی وزیر وقت بازسازی و مسکن فرانسه در دهه ۱۹۴۰ به کار گرفته شد و به سرعت مقبولیت عام پیدا کرده است (علوی، ۱۳۹۶). «سابقه مدون و آکادمیک پارادایم نوین و علمی آمایش سرزمین به کشور فرانسه برمی‌گردد که با انگیزه ترمیم خرابی‌های جنگ جهانی دوم و تعدیل و توازن مناطق مختلف سرزمین خود، برای نخستین بار مبانی و اصول آمایش سرزمین را

در جهان تدوین و بر مبنای آن‌ها طرح‌های بزرگ ملی خود را نیز به مرحله اجرا درآوردند» (Lacaze, 1995). بدین ترتیب جرقه اولیه ایجاد سند آمایش، اصلاح ناترازی‌های اقتصادی ذکر شده است: «در فرانسه، آمایش سرزمین نخست نوعی سیاست دولت مرکزی برای اصلاح هم ترازی‌های اقتصادی کشور است. کوشش بر این است که این سیاست از طریق دخالت در توزیع جغرافیایی بنگاه‌ها و تجهیزات تحقق یابد» (توفیق، ۱۳۸۴، ۲۱). همچنین در وهله بعد توزیع فعالیت و جمعیت که ناظر بر ضلع انسان در مثلث آمایش سرزمین است، اهمیت می‌یابد. «در فرانسه نخستین ابزارهای آمایش سرزمین در نیمه دوم دهه ۱۳۴۰ با نقد تمرکز فعالیت‌ها و جمعیت در قطب پاریس آغاز شد. انتشار کتاب گراویه با عنوان «پاریس و بیابان فرانسه» در سال ۱۹۴۷، تأسیس مدیریت آمایش سرزمین در وزارت بازسازی در سال ۱۹۵۰ و تشکیل کمیته بین‌وزارتخانه‌ای آمایش سرزمین (CIAT) در سال ۱۹۶۰ برخی از نخستین اقدامات انجام شده در این زمینه بود. اقدامات فوق با تأسیس نهاد «نماینده‌گری دولت در آمایش سرزمین و اقدامات منطقه‌ای» موسوم به داتار (DATAR) در سال ۱۹۶۳ وارد مرحله جدیدی شد. این سازمان وظیفه متعادل ساختن سرزمین فرانسه با طرح‌های بین وزارتخانه‌ای را بر عهده گرفت. کوشش بر این بود که با میانجی‌گری داتار، امکانات دخالت وزارتخانه‌ها در جهت تحقق هدف‌های منطقه‌ای که در صلاحیت هیچ یک از آن‌ها به‌تنهایی نیست هدایت شود (همان، ۱۲۸). تحولات اقتصادی، سیاسی و اجتماعی گسترده‌ای از آغاز شروع به کار داتار تاکنون رخ داده است که منجر به تشکیل و جایگزینی مؤسسه میان‌وزارتخانه‌ای برنامه‌ریزی فضایی و رقابت‌پذیری (DIACT) به جای داتار شده است. این نهاد تلاش می‌کند تغییرات اقتصادی مورد نظر را تسهیل کند و به همین منظور دارای تیمی میان‌بخشی است که وظیفه آن تسهیل تجدید ساخت فعالیت‌های اقتصادی و بازارهای شغلی در نواحی بحران‌زده و مشارکت در تجلی یکپارچگی منطقه‌ای، توسعه متوازن نواحی شهری و روستایی و اجرای سیاست‌های اتحادیه اروپایی و تنظیم قراردادهای میان حکومت مرکزی و حکومت‌های محلی بر عهده دارد (میرزایی نظام‌آبادی، ۱۳۹۶). به‌عنوان یک وظیفه کلان، DIACT تصمیمات اصلی مرتبط با برنامه‌ریزی فضایی را می‌گیرد. بدین ترتیب در کشور فرانسه مشخصاً مواجهه با چالش‌های عمیق‌تر منجر به تغییرات در تعاریف و نهادهای اجرایی آمایش سرزمین شده است: «به‌ترتیب سیاست برنامه‌ریزی فضایی فرانسه در حدود ۴۵ سال پیش توسط حکومت مرکزی به منظور مواجهه با چالش‌های ناشی از تغییرات فرهنگی و اجتماعی که در دوران پس از جنگ در فرانسه پدید آمده بود و در تلاش برای دستیابی به تعادل بهتری از جمعیت، صنعت، فرهنگ و... میان مناطق فرانسه و برای غلبه بر برتری پاریس در سطح کشور شکل گرفت» (وزارت کشور، ۱۳۹۰). تغییرات و تفاوت‌ها در تعریف مفهوم آمایش سرزمین، نه تنها در فرانسه که خاستگاه این سند بوده است، بلکه در کشورهای دیگر نیز منجر به ظهور مکاتب مختلف در این

موضوع نیز شده است. به گونه‌ای که سه مکتب کلی برای آمایش سرزمین ذکر شده است:

۱- مکتب اروپایی

اصطلاح آمایش سرزمین برای اولین بار در سال ۱۹۴۹ میلادی به وسیله فرانسوی‌ها برای حل مشکلات اقتصادی مانند تعدیل، تمرکز و توزیع بهینه فعالیت‌ها متناسب با قابلیت نواحی به کار رفت (یزدانی، ۱۴۰۱).

۲- مکتب انگلوساکسون

در اواخر دهه ۱۹۵۰ و اوایل دهه ۱۹۶۰ مکتب جدیدی بنام مکتب انگلوساکسون به وجود آمد که به ارزیابی همه‌جانبه سرزمین با هماهنگی چهار ویژگی توان اکولوژیکی، فناوری، نیروی انسانی و منابع مالی می‌پردازد (همان).

۳- مکتب یورو-امریکن

شالوده و زیربنای این مکتب همان مکتب انگلوساکسون است با این تفاوت که ارزیابی توانان توان طبیعی و

انسانی و برنامه‌ریزی توانان طبیعی و نیاز اقتصادی، اجتماعی در این مکتب مورد تأکید است (Makhdoum, 2022).

منشور آمایش سرزمین اروپا که در سال ۱۹۸۳ ارائه شد دارای اهداف «تقویت توسعه متوازن اجتماعی و اقتصادی نواحی»، «افزایش کیفیت زندگی شهروندان»، «بهره‌وری آگاهانه و مسئولانه از منابع طبیعی و حفاظت محیط زیست» و «کاربری هدفمند فضای ملی و اروپا» بود (علوی، ۱۳۹۶).

در مطالعه سیر تحول مفهوم و کارکرد آمایش سرزمین یک روند تکاملی که به نوعی منطبق بر جدول نیازهای انسانی است قابل مشاهده است. نیازهای اقتصادی، توازن و تعادل اقتصادی، نحوه تعامل انسان‌ها با یکدیگر و با محیط طبیعی، مسائل اکولوژیکی، نیروی انسانی و توسعه‌های اجتماعی و فرهنگی یک سیر تکاملی را برای این سند و اموری که بدان می‌پردازد برای ما روشن می‌کند. هرچند این سیر هنوز هم می‌تواند با فراز و فرودها و در کشورها و جوامع مختلف اروپایی، آمریکایی یا آسیایی اولویت‌های مختلف بپذیرد اما نمی‌توان میل به همه‌شمولی و جامع‌نگری را در هیچ یک از آن‌ها نادیده گرفت.

• تجربه ایران

«فکر برنامه‌ریزی آمایشی در ایران اولین بار در اواسط دهه ۱۳۴۰ (۱۹۶۱ میلادی) مطرح شد. در بهمن سال ۱۳۴۵ (۱۹۶۶ میلادی) گزارشی با عنوان «مسئله افزایش جمعیت شهر تهران و نکاتی پیرامون عمران کشوری» توسعه مطالعات و تحقیقات اجتماعی دانشگاه تهران انتشار یافت. بعد از این گزارش، سازمان برنامه و بودجه در اواخر دهه ۱۳۴۰ با اعزام کارشناسانی به فرانسه و دعوت از مدیران مسئول این مطالعات در فرانسه به ایران مذاکره در این زمینه را آغاز کرد» (علوی، ۱۳۹۶). بدین ترتیب علی‌رغم این که سایر کشورهای اروپایی و انگلیسی زبان به‌ویژه در انگلستان، که مفهوم آمایش سرزمین با مفهومی که در فرانسه پذیرفته شده است، به کارگیری نشده و به جای آن مفهوم برنامه‌ریزی فیزیکی مدنظر

قرار گرفته است (وزارت کشور، ۱۳۹۰) در ایران مفاهیم و بنیان‌های نظری و فکری بیشتر مبتنی بر آنچه از فرانسه برخاسته بود تدوین می‌شد. به طور خلاصه روند تهیه این سند در ایران شامل موارد زیر می‌شود:

- تجربه اول: آغاز به کار مهندسين مشاور ستیران برای تهیه مطالعات استراتژی بلندمدت آمایش سرزمین (۱۳۵۳):

در دهه ۱۳۵۰ هجری شمسی مهندسين مشاور ستیران آمایش سرزمین را این گونه تعریف می‌کند: آمایش سرزمین عبارت از برنامه‌ریزی و سازمان دادن نحوه اشغال فضا و تعیین محل سکونت انسان‌ها و محل فعالیت‌ها و تجهیزات و کنش‌های بین عوامل گوناگون نظام اجتماعی و اقتصادی است.

- تجربه دوم: آغاز مطالعات طرح پایه آمایش سرزمین اسلامی (۱۳۶۲):

در دهه ۱۳۶۰ هجری شمسی این گونه تعریف می‌شود: آمایش سرزمین عبارت از تنظیم رابطه بین انسان، فضا و فعالیت‌های انسان در فضا به منظور بهره‌برداری منطقی از جمیع امکانات برای بهبود وضعیت مادی و معنوی اجتماع بر اساس ارزش‌های اعتقادی با توجه به سوابق فرهنگی و ابزار علم و تجربه در طول زمان است.

- آغاز مطالعات طرح پایه آمایش سرزمین (۱۳۷۷):

تعریف دهه ۱۳۷۰ هجری شمسی عبارت است از: آمایش سرزمین مهندسی ترتیبات بهره‌وری بهینه از ظرفیت‌های اجتماعی و طبیعی می‌باشد. به عبارت دیگر بهره‌برداری از ظرفیت‌ها یعنی تنوع و مقیاس و موقعیت مکانی فعالیت‌هایی که منجر به بهره‌برداری بهینه از ظرفیت‌های آن است، هدف قرار می‌دهد، مفهوم می‌بخشد و عینیت می‌دهد.

در ادامه این روند، مطالعات طرح پایه آمایش سرزمین، در دو دهه ۸۰ و ۹۰ در نهایت و پس از فراز و فرودهای بسیار منجر به تصویب سند آمایش ملی سرزمین در اسفندماه ۱۳۹۹ توسط شورای عالی آمایش سرزمین شده است. در ادامه بیانیه این چشم‌انداز که تا سال ۱۴۲۴ برنامه‌ریزی دیده شده، آمده است:

در سال ۱۴۲۴، ایران سرزمینی است که با تکیه بر جامعه بالنده، تمدن دیرین، فرهنگ اسلامی-ایرانی فاخر، انسجام ملی، هم‌نوایی خرده فرهنگ‌ها، استعدادهای انسانی و سرزمین خدادادی، جوشش نوآوری‌های فناورانه، نمودهای بارز تحقق الگوی اسلامی-ایرانی پیشرفت را به جهان عرضه می‌کند و به دستاوردهای زیر نائل شده است:

- اقتصاد متنوع و موقعیت مفصلی ایران در شبکه جریان‌های ارتباطی بین‌المللی، حلقه‌های تعامل پویایی با جهان ساخته و در اقتصاد منطقه و جهان ارزش‌آفرینی می‌کند.

- عدالت اجتماعی، رفاه و کیفیت زندگی شایسته برای ساکنان همه مناطق فراهم آمده است.

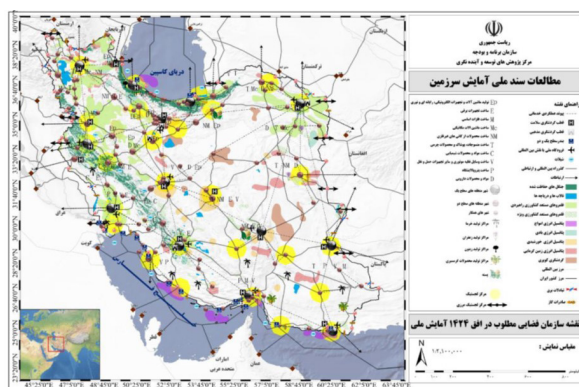
- همبست امنیت غذا، آب و انرژی برقرار است و ایرانیان، پویایی و دوام زیست‌بوم‌های متنوع و متعدد سرزمین را با حفاظت از منابع طبیعی و محیط زیست پاس می‌دارند.

- نظام اسکان و فعالیت شبکه‌ای، متعادل، منسجم و هم‌پیوند برقرار است (تصویر ۱).

- ایران با تکیه بر گردشگری اجتماعی‌محور، فرهنگ‌مبنا و حفاظت از میراث فرهنگی و طبیعی، گردشگران جهان را به خود جذب می‌کند.

- کشوری با امنیت بالنده مردم‌محور و برخوردار از قدرت دفاع عامل و غیرعامل، نقشی فعال در امنیت هم‌پیوند منطقه و بین‌الملل ایفا می‌کند.

- نظام حکم‌روایی سرزمینی توسعه‌گرا، عدالت‌محور و مردم‌گرا استقرار یافته است (شورای عالی آمایش سرزمین، ۱۳۹۹).



تصویر ۱. نقشه سازمان فضایی مطلوب در افق ۱۴۲۴ آمایش ملی. مأخذ: شورای عالی آمایش سرزمین، ۱۳۹۹.

چنانچه روند تجربیات سند آمایش سرزمین و تعاریف متناظر با هر دوره نشان می‌دهد، همان روال حاکم بر جریانان فکری در فرانسه و اروپا در آن دیده می‌شود، با این توضیح حاشیه‌ای که در دوره دوم و بعد از انقلاب اسلامی، تأکید بر ارزش‌های اعتقادی و سوابق فرهنگی، متأثر از تغییر حکومت نیز دیده می‌شود. این موضوع خود بیانگر وابستگی بسیار زیاد ذاتی این سند به بستر و -به اصطلاح خود سند- سرزمینی است که در آن تعریف و تدوین می‌شود. همچنین دستاوردهای مختلف بیانیه این سند را می‌توان ناظر بر ابعاد اقتصادی، اجتماعی و زیست محیطی دانست.

رویکرد منظر در برنامه‌ریزی فضایی

پیش از آن که به تشریح رویکرد منظر در برنامه‌ریزی فضایی بپردازیم، بهتر است اندکی به مفهوم منظر و سیر تکاملی آن در میان تعبیر علمی جدید پرداخته شود.

در اروپا واژه منظر در قرن ۱۵ و همزمان با رنسانس و مدرنیته و از افزوده شدن یک پسوند به کلمه زمین شکل گرفت و در لغت دو معنا را به خود اختصاص داد: ۱- بخش و قسمتی از زمین که طبیعت به چشم ناظر ارائه می‌کند. ۲. تابلویی که بخش مشخصی از زمین و طبیعت را بازنمایی می‌کند (Alehashemi et al., 2017). انقلاب علمی که با تفکیک جهان ابژه از جهان سوژه به‌وجود آمده بود، آغاز تخریب و از دست رفتن مناظر در شهرهایی که ساخت و صنعت مدرن توسعه آن‌ها را موجب شده بود و جایی که جدایی علم و هنر مدرن به اوج خود رسید، تولد منظر آغاز شد. منظر با سؤال از رابطه

بین سوژه (انسان) و ابژه (طبیعت) و شکل‌گیری سوژه مدرن به عنوان ادراک‌کننده کامل جهان، به عنوان ادراک و بازنمایی زیباشناسانه و فردگرایانه از یک بخش از زمین و طبیعت متولد می‌شود. اواخر قرن نوزدهم و با ظهور نظرات فلسفی جدید روابط سوژه و ابژه وارد فاز جدیدی شد و در قرن بیستم پدیدارشناسی امکان توسعه رویکردها در مطالعه رابطه انسان و محیط و زمینه تحول در منظر را مهیا کرد (همان) و شناخت منظر در گرو گذر از زمینه‌های فرهنگی، مذهبی و تاریخی که تفسیر ما از جهان را شکل می‌دهند، دانسته شد. از نیمه دوم قرن بیستم با تکیه بر پدیدارشناسی و دانش‌های شناختی معاصر، آگوستن برک منظر را وابسته به نگاه انسان و نه در ابژه مورد ادراک معرفی کرد. او منظر را مجموعه روابط نوع بشر با ناحیه زمینی معرفی کرده و آن را حاصل انتقال و رابطه دوسویه از وجود جسمانی و روانی می‌داند. این رابطه عینی-ذهنی میان جهان فیزیک و جهان پدیده و این تبادل بین درون و بیرون نه تنها بر ادراک بصری بلکه به ارتباطی که جامعه انسانی با محیطش برقرار می‌کند برمی‌گردد. «منظر هیچ نیست مگر یک واسطه و میانجی که هم فیزیکی و هم پدیده‌ای، هم اکولوژیک و هم سمبولیک، هم وابسته به واقع و هم حسی است» (همان). بدین ترتیب منظر به معنای تفسیر فردی یا جمعی از مکان در بستر جغرافیایی و تاریخی معنا می‌شود. «منظر پدیده‌ای است عینی-ذهنی، در تعامل انسان با طبیعت و در بستر تاریخ» (منصوری، ۱۳۹۲).

بدین ترتیب منظر در تطوری تاریخی به نگاهی نو به محیط و فضا رسیده است. آنچه بر مبنای این نوع نگاه و در بستر تغییرات فلسفی معاصر چنانچه ذکر آن رفت، مطرح می‌شود می‌تواند در مجموع یک رویکرد و نحوه برخورد با موضوع را برای علوم محیطی تبیین کند که آن را رویکرد منظرین می‌نامیم. در این بستر مفاهیم دیگری نیز معنا پیدا می‌کنند که از آن جمله می‌توان به شهر، مکان، فضا و سرزمین اشاره کرد که در تعریف و معنا شدن دچار تحولات بنیادین فکری شده‌اند.

مقایسه تطبیقی رویکرد منظرین با رویکرد حاکم بر آمایش سرزمین نقطه اشتراک رویکرد منظرین به عنوان رویکردی نو به محیط با سند آمایش سرزمین به عنوان سند برنامه‌ریزی فضایی، مسئله «فضا» است و از این نقطه می‌توان موضوع مقایسه را آغاز کرد. شرح رابطه رویکرد منظر با فضا از آنجا که هر دو به محیط پیرامون و دربرگیرنده انسان مربوط می‌شوند، مشخص است. «در بحث آمایش سرزمین، مقوله فضا و تحلیل قانون‌مندی‌های حاکم بر شکل‌گیری آن کلیدی‌ترین نقش را در برنامه‌ریزی دارد. 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» (رنانی کبیری، ۱۳۹۶). محوریت فضا در عنوان سند و اهداف آن نیز متبلور است. «آمایش سرزمین، سیاستی تصحیحی برای سامان‌یابی بهتر بقایای توسعه بخشی نیست، بلکه هدف آن توسعه فضایی یکپارچه و معطوف به آینده است» (فرجی‌دانا، ۱۳۷۱). اما پرداختن به فضایی تحت عنوان سرزمین در هر کدام از این دو رویکرد چگونه است؟

• فضا در سند آمایش سرزمین

چنانچه عنوان شد، سه گانه انسان/فضا/فعالیت مثلثی است که سند آمایش سرزمین در تلاش برای تنظیم روابط و تعامل بین آنهاست. محوریت این تعامل یا بستر این تعامل عنصر دوم یعنی فضا است و نحوه پرداختن سند آمایش سرزمین به هر موضع فضایی برخاسته از فهم آن از فضا و آنچه آن را می سازد است. این موضع در سالیان متمادی متحول شده است و سبک های سه گانه و چگونگی تغییرات آن بیانگر آن است که سند آمایش سرزمین از ابتدا فضا را فقط محیطی فیزیکی برای انجام فعالیت های اقتصادی و به تدریج محلی برای تعاملات انسانی و اجتماعی و بخشی از محیط زیست که باید مانع آسیب رساندن به آن شد فهم کرده است. همچنین «تیل به توسعه پایدار و همه جانبه در تمامی جنبه های حیات ملی یک سرزمین خاص در محورهای اقتصادی، اجتماعی و سیاسی» به عنوان هدف سند آمایش سرزمین عنوان شده است. چنین هدفگذاری و بیان ویژگی هایی مانند جامع گرایی، کل گرایی مانند آنچه (علوی، ۱۳۹۶) به عنوان چهار ویژگی آمایش سرزمین ذکر کرده است بیانگر یک نکته است.

آمایش به عنوان یک رویکرد فضایی برخوردار از چهار ویژگی زیر است:

- جامع نگری (جامعیت برنامه های اساسی توسعه)
- کل گرایی (رعایت سطح راهبردی مباحث)
- دورنگری (التزام به افق زمانی مشخص و بلندمدت)
- برنامه ریزی جغرافیایی و فضایی (در حد جهت گیری های کلی بدون تعیین های مکانی)

آن نکته عبارت است از تلاش اسناد آمایش سرزمین برای پرداختن همه جانبه و جامع به فضا که حاضر به فروگذار کردن هیچ بعدی از ابعاد «فعالیت» «انسان» در «فضا» نیست.

• فضا در رویکرد منظر

تحولات مفهومی منظر در دوره معاصر به دنبال تحولات فلسفی و تأملاتی ناشی از آن پیرامون محیط بوده است. «منظر گونه ای از مکان است» (منصوری، ۱۳۸۹) و مفهوم نوظهور منظر، ناشی از مفاهیمی نو از مکان است. «مکان در نظریات اخیر مفهومی فیزیکی-معنوی است که از ظهور رخدادی در جایی به وجود می آید... از آنجا که یک مؤلفه سازنده مکان، زمان و تجربه انسان ها در فضا است و دائماً نو می شود، مکان ماهیتی سیال، جاری و غیر ثابت پیدا می کند؛ ترکیب «فضا و درک انسان از فضا»، ماهیت مکان را می سازد (همان). نظریاتی چون آنچه رلف بیان می دارد و مکان را یک پدیده چندوجهی می داند، یا آنچه ویلیامز از مکان به عنوان موقعیت فیزیکی آغشته به ارزش و معنی تعبیر می کند. همچنین رلف مکان را شامل سه مؤلفه کالبد، فعالیت و معنا می داند و به مؤلفه سوم اهمیت بیشتری می دهد و در تعاریف دیگر خلق مکان و معنا از یک فرایند پیوسته و در تعامل بین شخص، محیط اجتماعی و کالبد جریان می گیرد. تفاسیر جدید در حوزه مکان بسیار گسترده و از زوایای مختلف است، اما آنچه در میان همه آنها مشترک است،

معنامحوری مکان است. نظریه منظر، بدین ترتیب بر مبنای مفهوم مکان شکل گرفته که می توانیم منظر را نوعی مکان بنامیم، که ابعاد عینی و ذهنی مکان را از یکدیگر تفکیک نمی کند. «مهم ترین اصل در منظر، سنتز یا برهم نهشت جزء کالبد و معنا، به گونه ای غیر قابل تفکیک و جدانشدنی است که ناشی از کل نگر بودن آن است» (Hosseinzadeh et al., 2024). با توجه به ریشه نظری منظر از مفهوم مکان، می توان برنامه ریزی با رویکرد منظرین را برنامه ریزی مکان محور یا مکان مند دانست.

جمع بندی

اکنون در مقام مقایسه می توان دو مسیر را طی کرد. یکی مقایسه ویژگی هایی که هر کدام از رویکردهای مورد بحث درباره فضا مطرح می کنند و دیگری مقایسه نمونه سند آمایش ملی سرزمین در ایران با آنچه از مبانی رویکرد منظرین ذکر شد.

جدول ۱. مقایسه متناظری از ابعاد تعریف و نگاه به فضا را در دو دیدگاه رویکرد آمایش سرزمین با رویکرد منظرین ارائه می دهد: تحول اسناد آمایش سرزمین بیانگر تقلای تفکر حاکم بر آن برای دستیابی به یک سند و نگاه همه شمول و جامع بر فضا است. از این جهت این رویکرد با رویکرد منظرین مشابه است. یعنی هر دو قائل به ابعاد مختلف فضا و چندوجهی بودن آن هستند. این شباهت هر چند در ابتدای امر به نظر می رسد منجر به نتایج یکسانی خواهد بود. جدول ۱. ابعاد مختلف مقایسه دو رویکرد منظر و آمایش سرزمین. مأخذ: نگارنده.

رویکردها ابعاد مقایسه	آمایش سرزمین	منظرین	تفاوت	شباهت
مقیاس نگرش	جامع نگر	کل نگر	•	
ابعاد فضا	جامع	جامع	•	
تعریف فضا	محیط کالبدی فعالیت انسان	مکان	•	

شد، اما چگونگی این جامع نگری یا تعریف فضا پس از آن مبنای تفاوت این دو خواهد بود. آنچه منجر به رشد و تکامل نگاه سند آمایش به سرزمین شده است، اضافه شدن ابعاد جدید از رابطه انسان با فضا است. ابعادی که به تدریج و تجربه احساس خلأ آنها در کنار دیگر مؤلفه های فضا دیده شده است. این نگاه جامع به فضا با نگاه کل نگر منظر متفاوت است. نگاه منظر علاوه بر همه ابعاد فضا به یک سنتز کل نگر که منجر به تولید یک «مکان» با معنا می شود متفاوت است. جامعیت نگاه سند آمایش سرزمین، در نتیجه یک ترکیب انضمامی است که زمینه ها و ویژگی های مختلف اجتماعی، فرهنگی، زیست محیطی و... را به ویژگی اقتصادی اولیه که برای سرزمین قائل بوده، ضمیمه کرده است. در نگاه کل نگر منظر، ابعاد مختلف فضا در یک ترکیب اتحادی - و نه انضمامی - به یک هویت یا ویژگی معنایی منتج می شوند که ماهیت مکان یا مکانیت فضا را تشکیل می دهند. همین «تعریف از مکان» محل افتراق این دو رویکرد است

که اولی با جامع‌نگری هرچه کامل‌تر به فضا نیز بدان دست نخواهد یافت ولی دومی در ابتدای امر وجود آن را برای موضع برنامه‌ریزی محرز می‌داند. بی‌تردید این دو در ابتدای مسیر برنامه‌ریزی نتایج متفاوتی را به دنبال خواهند داشت. رویکرد منظر می‌تواند با ارائه این ادراک از فضا خلأهای مفهومی رویکرد آمایش سرزمین را پوشش دهد. به عبارت دیگر این رویکرد با فهم مکانیت فضا پاسخ بسیاری از سؤالات را که ممکن است از حاصل جمع جبری ابعاد مختلف فضا در رویکرد آمایش به دست نیاید، ارائه می‌دهد. این سؤالات گاه در حیطه‌ای جدید از ابعاد فضا و به اقتضای پویایی مکان پیش می‌آیند و گاه پاسخ به آن‌ها نیاز به برهم‌نهشت لایه‌های ابعاد مختلف دارد که از کنار هم قرار دادن اطلاعات و داده‌هایی که مطالعات آمایش به آن‌ها رسیده‌اند به دست نمی‌آید. بنابراین دیگر حجم داده‌های جمع‌آوری شده پاسخگو نخواهند بود و نوع نگاه تحلیلی و کل‌نگر منظر است که راهگشای اتخاذ تصمیماتی برای سرزمین خواهد بود. در مقایسه دوم چنانچه در توصیف تجربه ایران در تدوین سند آمایش سرزمین اشاره شد، در مبانی نظری و تئوری شامل تعاریفی که از این سند ارائه شده است، همان روند تکاملی اسناد اروپایی قابل ردیابی است که در بند قبل به قیاس آن با رویکرد منظرین اشاره شد. در بعد اجرایی و عملیاتی علاوه بر دستاوردهای بیانیۀ سند ملی آمایش سرزمین ایران، که به سه دسته اقتصادی، اجتماعی و زیست محیطی قابل تقسیم بود، اهداف، راهبردها و سیاست‌های این سند نیز تقریباً قابل چنین تقسیم‌بندی است. چنانچه متن بیانیۀ دستاوردهای آن، نشان می‌دهد عدم تعریف مشخصی برای هویت مکانی سرزمین ایران، فارغ از شعارهای کلی مانند فرهنگ اسلامی-ایرانی موجب شده خروجی‌های مورد انتظار سند، خیلی قابلیت انحصار برای سرزمین ایران را نداشته باشند و بعضاً قابل ارائه برای هر منطقه جغرافیایی با ویژگی‌های ایران باشند. هرچند سعی شده است تمام معیارهای تعریف یک سرزمین برای آمایش آن در نظر گرفته شود، اما آنچه سرزمین ایران را به مثابه یک مکان تعریف می‌کند نه بیان شده و نه ردپایی در اجزای این سند دارد.

نتیجه‌گیری

رویکردهای حاکم بر سند متأخری که برای برنامه‌ریزی فضایی و سرزمینی کشورها از جمله ایران اتخاذ شده است، همواره رویکردهای در حال تکامل و رشد بوده‌اند. در این میان رویکرد منظر به عنوان رویکردی نو به فضا، در ساحت دیگری از اندیشه بشری، نگاهی کل‌نگر به پدیده‌ها داشته و تعاریفی نو از مکان و فضا را ارائه داده است. مطالعه انواع رویکردهای شکل‌دهنده به اسناد آمایش سرزمین و مقایسه آن‌ها با رویکرد منظر بیانگر این است که در اثر همین نگاه کل‌نگر، نقطه افتراق و تمایز این دو رویکرد تعریفشان از مکان است. هرچند رویکردهای متأخر به پوشش ابعاد گسترده‌تری از فضا دست یافته‌اند، اما در نهایت به ماهیت مکانی فضا و آنچه در رویکرد منظرین از آن به مکانیت فضا تعبیر می‌شود دست نیافته‌اند. این عدم توفیق، ناشی از نگاهی جزئ‌نگر و چیستی‌شناسانه است، که در

مقابل نگاه هستی‌شناسانه رویکرد منظر، قادر به فهم معانی و سنتز ابعاد مختلف فضا نیست. در نتیجه وجهی از فضا که اتفاقاً توسط ساکنان در آن درک می‌شود و در طول زمان هویت آن را تداوم می‌بخشد نادیده انگاشته شده به تدریج با وجود همه پرداخت‌های مفصل اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی، زیست‌محیطی، کالبدی و... ادامه حیات و پایداری توسعه فضایی را در آن به دنبال نخواهد داشت. چرا که مکان و معنای آن در این میان مغفول مانده است.

اعلام عدم تعارض منافع

نگارندگان اعلام می‌دارند که در انجام این پژوهش هیچگونه تعارض منافعی برای ایشان وجود نداشته است.

فهرست منابع

- پادشاه، محمد. (۱۳۳۶). *فرهنگ آندراج* (س. م. دبیرسیاقی، ویراستار). انتشارات خیام.
- توفیق، فیروز. (۱۳۸۴). *آمایش سرزمین: تجربه جهانی و انطباق آن با وضع ایران*. مرکز مطالعات و تحقیقات شهرسازی و معماری ایران.
- خلف تبریزی، محمدحسین بن. (۱۳۴۲). *برهان قاطع* (م. معین، مترجم). ابن سینا.
- دهخدا، علی اکبر. (۱۳۷۳). *لغت‌نامه: فرهنگ متوسط دهخدا* (غ. ستوده، ا. مهرکی، ا. سلطانی، ویراستاران). انتشارات دانشگاه تهران.
- رنای کبری، محبوبه. (۱۳۹۶). *تأثیر انواع مخارج زیر ساخت بر درآمد استان‌های ایران* [ارسانه دکتری دانشگاه تهران]. دانشگاه تهران.
- سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور. (۱۴۰۰). *ضوابط ملی آمایش سرزمین*. سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور.
- شورایعالی آمایش سرزمین. (۱۳۹۹). *سند ملی آمایش سرزمین*. سازمان برنامه و بودجه کشور، مرکز اسناد، مدارک و انتشارات.
- علوی، سید فاخر. (۱۳۹۶). *مبانی برنامه‌ریزی آمایش سرزمین*. انتشارات حسینی اصل.
- فرجی دانا، احمد. (۱۳۷۱). *آمایش سرزمین و توسعه فضایی یکپارچه*. *مجله تحقیقات اقتصادی*. ۳۱ (۴۶): ۱-۲۴.
- معین، محمد. (۱۳۸۳). *فرهنگ معین*. انتشارات زرین.
- منصوری، سید امیر. (۱۳۹۲). *جزوه مبانی نظری منظر شهری* [جزوه چاپ نشده]. دانشگاه تهران.
- منصوری، سیدامیر. (۱۳۸۹). *چیستی منظر شهری*. منظر. ۹، ۳۰-۳۳.
- میرزایی نظام‌آبادی، اکبرعلی. (۱۳۹۶). *آسیب‌شناسی و تحلیل میزان کارایی سطوح استانی در تدوین و اجرای برنامه آمایش سرزمین* [پایان‌نامه کارشناسی ارشد، دانشگاه ارومیه]. دانشکده ادبیات و علوم انسانی.
- وزارت کشور. (۱۳۹۰). *مفهوم و ابعاد نظری آمایش سرزمین*. تهران. انتشارات وزارت کشور.
- یزدانی، ریحانه. (۱۴۰۱). *بررسی جایگاه گردشگری در آمایش سرزمین استان فارس* [پایان‌نامه کارشناسی ارشد، دانشگاه فردوسی مشهد]. دانشکده ادبیات و علوم انسانی دکتر علی شریعتی.
- Alehashemi, A., Mansouri, S. A., & Barati, N. (2017). Urban infrastructures and the necessity of changing their definition and planning Landscape infrastructure; a new concept for urban infrastructures in 21st centur. *Bagh-e Nazar*, 13(43), 5-18. https://www.bagh-sj.com/article_41070.html.
- Hosseinzadeh, M., Jamshidian, M., & Nakhshab, S. (2024).

planning]. Presses Universitaires de France (PUF).

- Makhdoum, M. F. (2022). *Fundamental of land use planning*. University of Tehran Press.
- Massumi Eshkevari, H. (2006). *Principles and basis of regional planning*. Payam.

Reading Village Landscapes, A Necessary Condition for Place-oriented Development (A Case Study of Darb Gonbad Village, Kuhdasht County). *Tourism of Culture*, 5(16), 24-35. <https://doi.org/10.22034/toc.2024.455215.1157>

- Lacaze, J. P. (1995). *L'Aménagement du territoire* [Land-use

COPYRIGHTS

Copyright for this article is retained by the authors with publication rights granted to Revitalization School journal. This is an open access article distributed under the terms and conditions of the Creative Commons Attribution License (<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>).



نحوه ارجاع به این مقاله

جمشیدیان، محمد. (۱۴۰۵). رویکرد منظرین در برنامه‌ریزی توسعه؛ مقایسه تطبیقی رویکرد منظرین در برنامه‌ریزی، با آخرین سند آمایش سرزمین در ایران. *مکتب احیاء*، ۴(۱۱)، ۱۸-۲۵.

DOI: <https://doi.org/10.22034/4.11.111>

URL: <https://jors-sj.com/article-1-111-fa.html>

