

قانون‌گذاری جغرافیایی؛ با تأکید بر جمهوری اسلامی ایران

دکتر مهدی ذوالفقاری* - استادیار روابط بین‌الملل، دانشگاه لرستان

دکتر بهادر غلامی - دانش‌آموخته جغرافیای سیاسی و پژوهشگر مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی

محمد مهدی احمدی معین - دانشجوی دکتری علوم سیاسی گرایش مسائل ایران، دانشگاه تهران

تاریخ دریافت: ۱۳۹۵/۰۵/۱۶

تاریخ پذیرش: ۱۳۹۵/۱۲/۱۵

چکیده

مهم‌ترین عامل مؤثر در امر قانون‌گذاری و اداره کشورها، که بر اساس آن توسعه متوازن و پایدار قلمرو ملی تحقق‌پذیر خواهد بود، جغرافیا است. عاملی که کشورهای در حال توسعه و توسعه‌نیافته کمتر به آن توجه نموده و با انتخاب سیستم بسیط و تک ساخت که اکثراً ناسازگار با فضای جغرافیایی آنهاست، یکسان‌انگاری و یکسان‌سازی سرزمینی را در دستور کار خود قرار داده‌اند. جمهوری اسلامی ایران نیز با دارا بودن چنین سیستمی، تفاوت‌های فضایی - جغرافیایی را در مدیریت و قانون‌گذاری کشور تا حدودی نادیده انگاشته است. بر همین اساس این پژوهش با روش توصیفی - تحلیلی بر آن است تا به بررسی قانون‌گذاری جغرافیایی در ایران و ارائه پیشنهاداتی برای تحقق این امر پردازد. نتایج تحقیق نشان می‌دهد که ایران کشوری پهناور با تنوع و تفاوت‌های گسترده جغرافیایی است که این گوناگونی موجب شده، بر هر یک از بخش‌های کشور شرایط متفاوتی حکمفرما باشد. با این وجود قوانین مصوب در جمهوری اسلامی ایران همگی در سطح ملی تصویب شده و به‌رغم وجود ویژگی‌های جغرافیایی متنوع و مختلف کشور، برای همه مناطق کشور به‌طور یکسان به اجرا گذارده می‌شوند. این مسئله موجب شده بیشتر مناطق کشور که (به لحاظ شرایط خاص حاکم بر خود) همخوانی مناسبی با قوانین وضع شده در سطح ملی ندارند، از توسعه لازم برخوردار نگردیده و ضمن کاهش کارایی این قوانین در این مناطق، پتانسیل‌های بالای جغرافیایی مناطق مذکور مورد توجه و بهره‌برداری مناسب قرار نگیرد. در این پژوهش سعی شده است با اشاره به نقش پژوهش در قانون‌گذاری، لزوم توجه به این تفاوت‌ها و تعریف قوانین متناسب با شرایط حاکم بر هر یک از این مناطق را بررسی کنیم که ماحصل آن ضرورت توجه به قانون‌گذاری جغرافیایی هست که یکی از مباحث کاربردی و مهم در قانون‌گذاری و حکمرانی خوب است.

واژه‌های کلیدی: جغرافیا، فضا، قانون‌گذاری جغرافیایی، توسعه، عدالت جغرافیایی.

مقدمه

اهمیت عامل جغرافیایی در اندیشه سیاسی به حدی است که متفکران جریان‌سازی مثل مونتسکیو مبنای نظریات خود را بر عامل جغرافیا استوار کرده‌اند و صاحب‌نظران بسیاری مانند راتزل، برونه، لوپله و سایرین به‌عنوان طرفداران مکتب جغرافیائی، با بررسی تأثیر شگرف شرایط جغرافیایی بر زندگی بشر، عامل جغرافیا را در زندگی سیاسی و اجتماعی انسان بسیار مهم تلقی کرده و حتی شرایط زندگی جوامع را معلول شرایط و عوامل جغرافیائی می‌دانند. به‌طور کلی رابطه جغرافیا با سیاست و قدرت به گذشته بر می‌گردد. در دوره یونان باستان ارسطو استرابو در دوره قرون وسطی دانشمندانی نظیر بادن و مونتسکیو، در قرن نوزدهم جغرافیادانانی چون کارل ریتز و فردریک راتزل به مباحث جغرافیا و سیاست پرداخته‌اند. در دوره اسلامی نیز دانشمندانی نظیر ابن‌خلدون به مطالعه رابطه بین عوامل جغرافیایی و محیط طبیعی با سیاست پرداخته‌است (Mirheidar, 2002: 5). تقریباً تمامی متفکران سیاسی اتفاق نظر دارند که عامل جغرافیا نقش بسیار مهمی در مسائل سیاسی کشورها و نیز روابط بین‌الملل دارد. برای درک این موضوع کافی است توجه کنیم طبق تعاریف ارائه شده هر کشور از سه عامل مردم، قلمرو و حاکمیت تشکیل می‌شود. به‌عنوان مثال ماده یک کنوانسیون حقوق وظایف کشورها موسوم به کنوانسیون مونتویدو پذیرفته‌شده‌ترین تعریف کشور در حقوق بین‌الملل را این‌گونه ارائه می‌کند که هر کشور به‌عنوان یک شخصیت حقوقی مستقل در نظام بین‌الملل بایستی دارای چند ویژگی اصلی باشد که عبارت‌اند از: جمعیت دائمی، قلمرو جغرافیایی مشخص، برخورداری از حکومت و توانایی برقراری ارتباط با دیگر کشورها. از طرف دیگر حکومت‌ها از «قلمروداری» مناسب برای کنترل و اداره جامعه بهره می‌برند. شاید بتوان گفت که حکومت‌ها مردم را اداره نمی‌کنند؛ بلکه یک حوزه سرزمینی مشخص را اداره می‌کنند و در نتیجه مردم ساکن در این حوزه سرزمینی را نیز تحت کنترل خود می‌گیرند. «رابرت ساک» معتقد است که این روش سرزمینی کنترل جامعه، بسیار آسان‌تر از اداره و کنترل مستقیم مردم است. در این الگو، هر فرد

که در چارچوب سرزمینی خاص، زندگی، کار که صرفاً از آن عبور می‌کند، تحت قوانین و سیاست‌های آن کشور قرار می‌گیرد. «مورفی» به قلمرورداری داخلی حکومت‌ها و به بیان دیگر، میزان اداره مؤثر و عملی دولت بر کلیه مناطق حوزه سرزمینی خود اشاره می‌کند. تأکید و تبلیغ حکومت‌ها بر این است که تمامی ساکنان و نقطه نقطه ارضی متعلق به حدود مرزی دولت باید تابع قوانین و قدرت اجرایی آن باشد (Jones and et al, 2007: 40). این قوانین و مدیریت سیاسی فضا زمانی می‌توانند از بیشترین کارایی و اثربخشی برخوردار باشند که متناسب با جغرافیای قلمروهای ملی، تصویب، نظارت و اجرایی گردند. از این‌رو ویژگی‌های جغرافیایی بنیادی‌ترین نقش را در قلمروسازی، سازماندهی سیاسی فضا، قلمرورداری و حتی قلمروگستری ایفاء می‌کنند بر همین اساس این پژوهش بر آن است تا نقش جغرافیا را در قانون‌گذاری به‌ویژه در رابطه با جمهوری اسلامی ایران مورد بررسی قرار دهد.

روش تحقیق

این تحقیق از نظر هدف جزء تحقیقات کاربردی هست که بر اساس ماهیت و روش انجام کار، روش آن توصیفی-تحلیلی است. داده‌ها و اطلاعات لازم از طریق روش کتابخانه‌ای و با بهره‌گیری از کتب، مقالات، پایان‌نامه‌ها، اینترنت و ... گردآوری شده و از روش کیفی برای تحلیل آن استفاده شده است.

چارچوب نظری تحقیق

جغرافیا

دانشمندان معمولاً جغرافیا را توصیف زمین به‌عنوان مقر یا مسکن انسان تعریف می‌کنند (<http://www.ncert.nic.in>). ما باید توجه داشته باشیم که سطح زمین همیشه در حال تغییر است؛ در کل پدیده‌های طبیعی مانند رودخانه‌ها، دریاچه‌ها و ... به آهستگی و آرامی این تغییرات را تجربه کرده در حالی که عناصر فرهنگی همچون ساختمان‌ها، جاده‌ها، و محصولات سریع تغییر می‌کنند. این امر به دلیل روابط مداوم محیط و انسان است. مطالعه

جغرافیایی در رابطه با چنین الگوهایی است. جنبه دیگر جغرافیا درک عوامل یا دلیل تفاوت‌های ناحیه‌ای و همچنین اینکه عوامل جمعیتی، اقتصادی، فرهنگی و اجتماعی چگونه چشم‌انداز فیزیکی ما را تغییر و چشم‌اندازهای تغییر یافته یا جدیدی به وسیله مداخله‌های انسانی شکل می‌گیرند. جغرافیا عمدتاً به مطالعه روابط متقابل همه پدیده‌های انسانی و طبیعی (فیزیکی) و چشم‌انداز ایجاد شده در اثر چنین رابطه‌ای می‌پردازد (Nature of Geography 1-2: 2015, as a Discipline). جغرافیا همچنین در رابطه با تراز تجاری، ثروت بخش‌های مختلف کشورها، مواد خوراکی تولید شده، شاخه‌های تجاری به وجود آمده از آنها، گردش کالاها، در سطح جهانی از مردم تا مردم و از استان تا استان است. جغرافیا در ارتباط با امکانات کم و بیش بزرگ ارتباطات روی زمین، دریا و رودها و دولت‌های گوناگون با ویژگی‌های ملت‌ها، با نبوغ و صنعتشان است (Turgot, 2014: 216). جغرافیا همچنین هنر ایجاد و مطالعه نقشه‌هاست و نقشه‌ها دیدگاه‌های گرافیکی و صحیحی را در مورد زمین به ما می‌دهند (Nature of Geography as a Discipline, 2015: 2).

از آنجا که هر رشته علمی و معرفتی از دوجه معرفت بنیادی و معرفت کاربردی برخوردار است، علم جغرافیا نیز از وجه و منظر بنیادی، علم فضا شناسی و از وجه و منظر کاربردی، علم فضای سازی است. بر اساس این، تعریف جغرافیا عبارت است از: «علم شناخت پدیده‌ها، ساختارها، الگوها و قانونمندی‌های فضای جغرافیایی و نیز ساماندهی بهینه آن به عنوان زیستگاه مناسب برای انسانها» (Hafeznia, 2014: 38). در واقع هدف کلی علم جغرافیا از تولید دانش، رفع نیازهای فضایی و شیوه درست زندگی برای انسانهاست؛ زیرا بشر از یک سو برای زیست، فعالیت، تفریح و غیره نیازمند فضاست و حق طبیعی اوست که از مکان و فضای زیست یا زیستگاهی امن، سالم، آرامش‌بخش، توسعه‌یافته، مدرن، فرح‌بخش، بی‌دغدغه، تعالی‌بخش و تأمین کننده نیازها برخوردار باشد؛ از سوی دیگر انسانها برای حیات خود نیازهای زیادی (اعم از مادی و معنوی) دارند که باید در چارچوب روابط و تعامل خود با فضای جغرافیایی، آنها را برطرف کنند تا بتوانند به‌درستی زندگی کنند. ساخت چنین فضایی آرمانی، هدف غایی و مأموریت نظام علمی جغرافیاست. بر اساس این جغرافیا از حیث بنیادی

علم فضاشناسی و از حیث کاربردی علم فضاسازی است (Ibid: 38).

فضا

فضا و ساختار آن اساساً و ذاتاً جغرافیایی است و هر جا حرف از فضا و متعلقات آن باشد، بدون شک جغرافیا نیز حضور خواهد داشت (Shakuie, 1993: 201). فضا موضوع علم جغرافیاست. فضا مقوله یا قلمرو واقعی است که سه بعد طول، عرض و ارتفاع دارد. قاعده این فضا روی کره زمین قرار دارد و ارتفاع آن از کره زمین فراتر می‌رود و به اعماق کهکشان‌ها و ستارگان کشیده می‌شود. به عبارتی گسترش و انبساط فضا تابعی از توان انسان‌ها برای مانور و توسعه حیات و فعالیت خود در بین ستارگان و کهکشان‌هاست، پس قلمرو سه بعدی فضا دینامیک و گسترش‌یابنده است. این فضا، فضای جغرافیایی است، چون زمین پایه است و با مبدأ سطح زمین در بعد ارتفاع گسترش پیدا می‌کند. فضای جغرافیایی در هر سطحی (اعم از مکانی، محلی، ملی، منطقه‌ای، قاره‌ای، کروی و فراکروی) دارای یک ساختار کلی و سه بخشی همراه با ویژگی‌ها، الگوها و قانونمندی‌های مشترک است که در رابطه‌ای سیستماتیک با یکدیگر قرار دارند و از آن به «اکوسیستم جغرافیایی» تعبیر می‌شود. بخش‌های اصلی ساختار اکوسیستم عبارت‌اند از:

- عناصر طبیعی (موقعیت، کالبد، توپوگرافی، اقلیم، آب، پوشش گیاهی، حیات، منابع کانی، انرژی و ...) که با یکدیگر در رابطه سیستمی قرار دارند و سیستم طبیعی فضاهای جغرافیایی را شکل می‌دهند و از آن به‌عنوان بنیادهای زیستی انسان و موجودات زنده تعبیر می‌شود.
- عناصر انسانی (جمعیت و جوامع انسانی با همه اختصاصات خود) که با فعالیت، حیات و تحرک خود سازه انسانی به‌عنوان روح فضای جغرافیایی را تشکیل می‌دهند.
- سازه‌های انسان‌ساخت (سکونتگاه‌ها، شبکه‌های ارتباطی، ساخت‌های اقتصادی، نهادی و خدماتی، ترمینال‌ها، گره‌گاه‌ها و...) که محصول اراده انسانی بوده و در تقلائی تأمین نیازها

در تعامل با طبیعت، تولید و ساخته شده‌اند و از آن می‌توان به محیط مصنوع تعبیر کرد (Hafeznia, 2014: 33-34).

فضاهای جغرافیایی در مقیاس‌های مختلفی وجود دارد، از مقیاس مکانی تا مقیاس فراکروی. به‌طور مشخص سکونتگاه‌های شهری و روستایی مقیاس مکانی را تشکیل می‌دهند. بعد از آن مقیاس محلی، ناحیه‌ای، ملی، منطقه‌ای، کروی، یا جهانی و فراکروی قرار می‌گیرند که مقیاس فراکروی همان مقیاس بین ستاره‌ای است. هر کدام از آنها به‌مثابه زیستگاه سازه انسانی یا افراد انسانی مقیم در آن عمل می‌کنند و از یک اکوسیستم جغرافیایی برخوردارند که ترکیبی از سه بعد طبیعی، جمعیتی و انسان‌ساخت است (Hafeznia, 2015: 1-2). فضای جغرافیایی در همه مقیاس‌ها مملو از روابط سیستمی بین اجزاء، عناصر و بخش‌های ساختاری مربوطه است که در دو شکل روابط علی دو یا چندجانبه یا روابط فضایی دو یا چندجانبه قابل شناسایی است (Hafeznia, 2014: 35).

جغرافیا و تریتوریالیته

«تریتوریالیته» یکی از مقوله‌های مهم جغرافیای سیاسی و محور فلسفی و مبانی نظری آن را تشکیل می‌دهد (Ansell & Palma, 2002:2). برای نخستین بار «رابرت ساک» با تعریف خود از این واژه دیدگاه جغرافیدانان را نسبت به آن تغییر داد. به عقیده او، «تریتوریالیته» عبارت است از: «کوشش یک فرد یا گروه برای تأثیرگذاری، نفوذ یا کنترل مردم، پدیده‌ها و روابط از طریق تحدید حدود و نظارت بر یک منطقه جغرافیایی» (Muir, 2000: 21). ساک «تریتوریالیته» را به‌عنوان یک استراتژی انسانی برای کنترل مردم و چیزهایی که بوسیله آن ناحیه کنترل می‌شود، تعریف می‌کند. او استدلال می‌کند که «تریتوریالیته» یک بیان جغرافیایی از قدرت اجتماعی است (Paasi, 2003: 110). برای انسان شناسان و جغرافیدانان «تریتوریالیته» دو بعد دارد: تحدید حدود مرزها و رفتار داخل مرزها. در علوم سیاسی مدرن، جامعه‌شناسی و روابط بین‌الملل «تریتوریالیته» به‌عنوان فضایی شدن حاکمیت سیاسی در نظر گرفته می‌شود (Kahler & Walter, 2006: 3). از منظر جغرافیای سیاسی رفتار قلمروسازی،

راهبردی جغرافیایی و سیاسی برای دستیابی به اهداف خاصی همانند واپایش فضای جغرافیایی برای حفظ یا کسب قدرت است و از این اصل پیروی می‌کند که قلمرو موجودیتی طبیعی نیست بلکه برآیند تنوع فعالیت‌ها و فرایندهای اجتماعی به‌شمار می‌روند که در آنها فضا و جامعه در پیوند با هم قرار می‌گیرند (Hafeznia and Kavianirad, 2014: 191). از این رو هنر تریوریالیته و مدیریت مناسب و صحیح یک قلمرو بر اساس توجه به جغرافیای آن امکان‌پذیر است. چرا که معنای مناسب تریوریالیته، ساختن یک «خود»، «درونی سازی» و همین‌طور وابستگی نزدیک با «حس مکان» است (Ellingsen, 2003: 5). که این امر تنها با در نظر گرفتن تفاوت‌های فضایی- جغرافیایی در مدیریت یک کشور تحقق می‌یابد. در این میان جغرافیای سیاسی به‌عنوان یکی از زیرشاخه‌های علم جغرافیا از نقش و اهمیت قابل ملاحظه‌ای برخوردار است.

تورگو ابداع‌کننده اصطلاح جغرافیای سیاسی، آن را به‌عنوان شاخه‌ای از دانش دانسته که می‌تواند اطلاعات لازم را به دولت جهت مدیریت فضا ارائه کند (Mirheidar and et al, 2014: 67). او به‌عنوان نمونه درباره فینیقی‌ها به رابطه بین محیط و سرمایه‌گذاری و تشکیلات اقتصادی اشاره می‌کند. از آنجا که مکان اولیه زندگی فینیقی‌ها (لبنان امروزی) مکانی بود که ناهمواری‌ها اجازه کشاورزی را به آنان نمی‌داد، به داد و ستد بیش از کشاورزی اهمیت می‌دادند و به یک قدرت دریایی بزرگ تبدیل شدند (Ibid: 53). تورگو جغرافیای سیاسی را بر مراحل پیشرفت بشر مؤثر می‌داند و آن را دانش مطالعه کشور و حکومت معرفی می‌کند که علاوه بر تولید معرفت برای توسعه دانش، بینش و نگرش، دارای ارزش کاربردی برای اداره بهتر کشور و فضای جغرافیایی بود. از نظر او جغرافیای سیاسی علم مطالعه سیر تکوین سازه‌های انسانی و ملت‌ها مبتنی بر تعامل مردم با شرایط طبیعی و نحوه شکل کشور و حکومت، ساختار شناسی سیاسی کشور، سیستم‌های سرزمینی و انسانی کشور، تفاوت‌های جغرافیایی در حکومت‌ها و نظام‌های سیاسی، بررسی علل پیشرفت و یا عقب‌ماندگی کشورها و ملت‌ها، شکل دادن به روابط خارجی کشور، تبیین ساختارها و نهادهای مدیریتی برای اداره بهتر کشور و نیز تعیین بهترین شکل نظام سیاسی و قانون اساسی برای کشور بود (Hafeznia,

(2014: 29).

بر این اساس فعالیت‌های انسان بر زیربنایی از ترکیبات فیزیکی و طبیعی استوار است و این دو عنصر با توجه به ویژگی‌های خود بر هم تأثیرگذارده و از هم متأثر می‌شوند (Badrifar, 2009: 3-10). از این رو عوامل و سرچشمه‌های قدرت در جغرافیای هر کشور قرار دارد و از همه مهم‌تر اینکه خصایص جغرافیایی غالباً نقش بنیادین را در شکل‌گیری سایر عناصر قدرت اقتصادی، سیاسی و نظامی بازی می‌کنند (Kamran and et al, 2010: 24). توانایی در تأمین نیازهای کنجکاوانه، بهینه‌سازی بینش شهروندان و مدیران جامعه به فضای جغرافیایی، و همچنین تأمین نیازهای مادی و معنوی شهروندان در بخش‌های خصوصی، عمومی و حکومتی، پاسخگوی پرسش هدف‌گایی علم جغرافیا بوده است و به لحاظ فلسفی نیز موجودیت آن را توجیه می‌کند (Hafeznia, 2014: 54). چرا که هر ساختار سیاسی که در قالب یک کشور تجلی می‌یابد برای رسیدن به اهداف خود به سازوکارهایی نیازمند است که علاوه بر متناسب بودن با ساختار جغرافیایی - فضایی می‌بایست متناسب با تحولات زمانی از دینامیسم کافی برخوردار باشد (Hafeznia and et al, 2013: 2). بنابراین با توجه به اینکه توان‌های طبیعی هر ناحیه (فضای جغرافیایی) مهم‌ترین عامل تعیین‌کننده نوع فعالیت‌های اقتصادی و همچنین توزیع معیشت در آن ناحیه است (Mandel, 1989: 78). جغرافیای کاربردی یک مرحله کامل در گردآوری اطلاعات، تحلیل مسائل و روند تصمیم‌گیری است. جغرافیای کاربردی، استفاده از تحقیقات جغرافیایی در برآورده کردن نیازهای ملی، اجتماعی، اقتصادی، نظامی و مهم‌تر از همه در برنامه‌ریزی‌های ناحیه‌ای و فیزیکی است (Shakuie, 1987: 46).

قانون‌گذاری جغرافیایی

شناخت ساختارها، پدیده‌ها و سیستم‌ها، و کشف حقایق و قانونمندی‌های فضاها، جغرافیایی برای ساماندهی و ساخت فضایی مناسب و تنظیم روابط جوامع انسانی با فضا و زیستگاه آنها بنیاد فلسفی علم جغرافیاست (Hafeznia, 2014: 52). در واقع هدف از مطالعات جغرافیایی، دست یافتن به شناخت پایه‌ای از محیط است که بستر و میدان عمل تمام فعالیت‌های انسانی

به‌شمار می‌آید. انجام این مطالعات پایه‌ای از آن نظر اهمیت دارد که پدیده‌های موجود در سطح زمین، از نظر شکل و پراکندگی یکسان نیستند و منشأ پیدایش آنها از قانونمندی‌های یکسانی تبعیت نمی‌کند (Rahnamaei, 1993: 18). از این‌رو هر فضا و مکان جغرافیایی متناسب با ویژگی‌های خاص خود، قانون خاصی را می‌طلبد تا در سایه آن فضای مطلوبی تحقق یابد. لذا قانون‌گذاری بر اساس توجه به ویژگی‌های فضایی - جغرافیایی، تفاوت‌های منطقه‌ای و تبیین این تفاوت‌ها در متن قوانین مصوب قانون‌گذاری جغرافیایی نامیده می‌شود. هدف از کاربست قانون‌گذاری جغرافیایی، تدوین قوانینی است که در مرحله نگارش، تصویب و اجرای آنها به ویژگی‌های فضاهای مختلف جغرافیایی کشور و تفاوت‌های مناطق کشور از لحاظ طبیعی، محیطی، فرهنگی، اقتصادی، سیاسی و اجتماعی توجه شود و این ویژگی‌های اساسی برای قانون‌گذاری باشند.

تورگو سه قلمرو را برای کاربرد دانش جغرافیایی مشخص کرد:

- ۱- شکل دادن به روابط سیاسی و اقتصادی خارجی یک کشور؛
- ۲- تعیین ساختارها و مؤسسات و نهادهای مدیریت داخلی کشور؛
- ۳- تعیین مناسب‌ترین نوع نظام حکومتی و قانون اساسی برای مجموعه‌ای از شرایط خاص انسانی و محیطی (Hafeznia, 2014: 8).

کانت نیز می‌گوید: «اولین اصل حقوقی در یک جامعه بشری، یک قانون عمومی و یا قدرت و نیروی جاذبه‌ای است که در برابر تخلف و نقض عهد مقاومت کند. همانند قانون طبیعی که درباره زمین و ساکنان آن صدق می‌کند. در این شرایط قانون عمومی و قدرت مزبور به جغرافیای سیاسی مربوط می‌شود که خود بر پایه جغرافیای طبیعی بنا شده است. کانت بر اساس قوانین جغرافیای طبیعی و انسان‌شناسی که آنها را دانش جهان می‌دانست و بین آنها فلسفه و پیوند برقرار می‌کرد، دو برداشت و نگاه جغرافیایی به واقعیت داشت. یکی نگاه کلی و عمومی به جهان و قوانین جغرافیایی آن که اساس جهان‌نگری و لزوم جامعه مدنی و قوانین حقوقی جهانی و زندگی سیاسی انسان بود و دیگری نگاه خاص به قوانین فضایی که متأثر از تفاوت‌های جغرافیایی و انسان‌شناسانه منطبق بر آن بود و به زندگی سیاسی شهروندان مرتبط

می‌شود. کانت هر دو جنبه کلی نگرانه و جهانی و نیز خاص نگرانه و ناحیه‌ای فضا با زیربنای جغرافیای طبیعی و روبنای انسان‌شناسی که به زندگی سیاسی انسان‌ها و مردم مرتبط می‌شد را جغرافیای سیاسی می‌دانست (Ibid: 20-21).

یکی از مهم‌ترین کارویژه‌های جغرافیا، سازماندهی و آمایش مناسب فضا است چرا که آمایش سرزمین عبارت از توزیع متوازن و هماهنگ جغرافیایی تمامی فعالیت‌های اقتصادی، اجتماعی و معنوی در پهنه‌ی سرزمین نسبت به قابلیت‌ها و منابع طبیعی و انسانی است (Sarvar, 2005: 18). این امر در درجه اول به تصویب قوانین مهمی برای تحقق آن ارتباط دارد. قانون‌گذاری جغرافیایی قرابت زیادی با مطالعات سازماندهی سیاسی فضا و آمایش سرزمین دارد. این مطالعات شامل مطالعات جغرافیایی، سیاسی، اقتصادی و جامعه‌شناختی است که با هدف توسعه متوازن بخش‌های مختلف یک کشور صورت می‌پذیرد و بر اساس ویژگی‌های فضایی - جغرافیایی و ظرفیت‌های بالقوه آنها، نقشه راه توسعه پایدار نیز ترسیم می‌گردد.

ادوارد سوچا «قلمروسازی» را به‌عنوان یک پدیده رفتاری می‌داند که در ارتباط تنگاتنگ با سازماندهی فضا به صورت مناطق نفوذ و یا محدوده‌های مشخص سرزمینی قرار دارد. به نظر سوچا از پیامدهای آشکار جغرافیایی این مفهوم، بروز یک الگوی قابل تشخیص تعامل فضایی است. بدین معنی که برخی فعالیت‌ها در یک منطقه معین به طور انحصاری صورت می‌گیرند، به طوری که از ورود افراد غیر به آن محدوده جلوگیری می‌شود (Mirheidar, 2005: 10-11). «سوچا»، سه عرصه اصلی عملکردی سازماندهی سرزمینی را چنین مورد شناسایی قرار می‌دهد: کنترل توزیع منابع، حفظ نظم و اقتدار و مشروعیت نظم از طریق ادغام اجتماعی (Newman, 2006: 2).

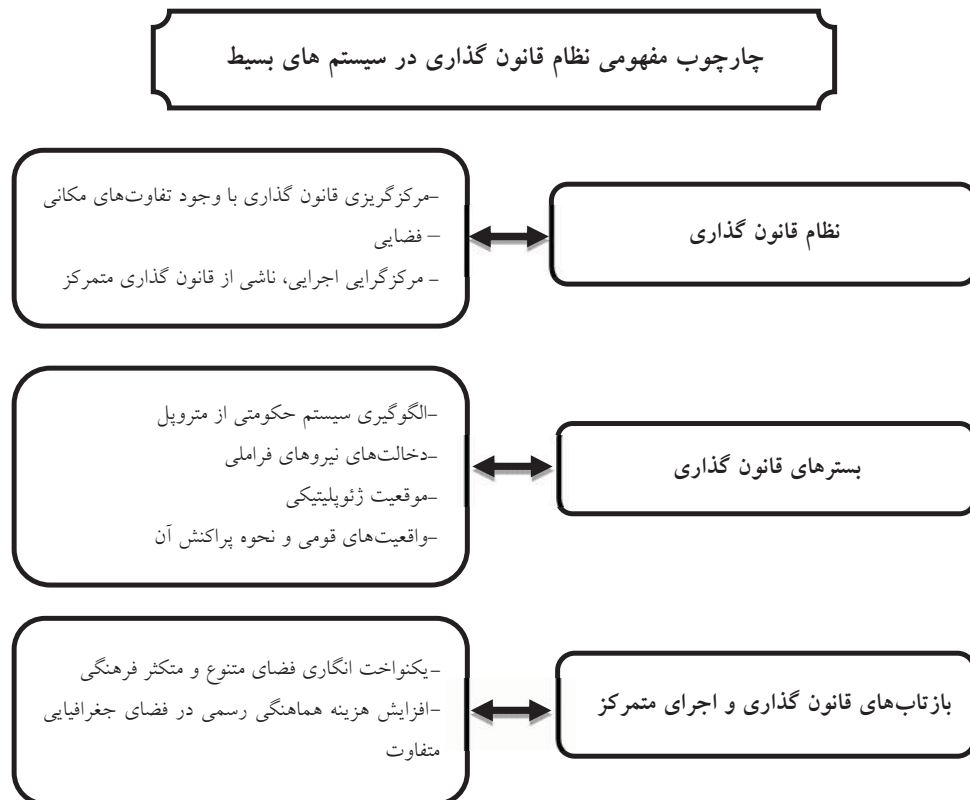
هرچند هدف جغرافیا و آمایش سرزمین، سازماندهی فضایی است اما این جغرافیاست که به‌عنوان یک علم نحوه پراکندگی، افتراق و بازساخت مکانی - فضایی پدیده‌ها را در ارتباط با ساختار اجتماعی - اقتصادی تبیین می‌کند. جغرافیا سپس به کمک آمایش سرزمینی می‌کوشد سرزمین را به‌طور هنرمندانه‌ای سازماندهی کند (Hataminezhad and et al, 2010: 49).

این‌رو هدف غایی فلسفه جغرافیا عبارت است از؛ بهینه‌سازی فضای جغرافیایی برای زیست شرافتمندانه انسان از طریق برنامه‌ریزی و آمایش (Hafeznia, 2014: 54). بر این اساس آمایش سرزمینی به‌عنوان نگرشی به‌منظور برنامه‌ریزی و مدیریت بهینه‌ی بهره‌برداری پایدار از سرزمین مطرح است. رعایت قابلیت و استعداد زمین و منابع موجود در آن، با کاربردهای متفاوت در برنامه‌ریزی آمایش سرزمین، می‌تواند نقطه تلاقی وحدت دو دیدگاه اقتصادی و محیطی حاکم و ناظر بر فعالیت‌های انسان عصر حاضر به‌شمار رود که همان شعار و راهبرد توسعه پایدار و بدون تخریب است. در این راهبرد هم سودآوری سرمایه و شکوفایی اقتصادی تضمین می‌شود و هم آستانه‌ها و تعادلات محیطی رعایت می‌شوند (Hataminezhad and et al, 2010: 46-47). جغرافیا توضیح می‌دهد و آمایش تغییر. جغرافیا تبیین می‌کند و آمایش طراحی. موفقیت و مطلوبیت آمایش سرزمینی زمانی میسر است که بر شناخت جغرافیایی فضا تکیه داشته باشد. بر این مبنا در آمایش سرزمین، از طرفی باید داده‌های طبیعی مانند توپوگرافی، مورفولوژی، خاک و شرایط آب و هوای فضا را شناخت و از طرف دیگر داده‌ها و توان محیطی اعم از گیاهی، حیوانی، منابع زیرزمینی، به‌ویژه منابع تجدید نشدنی محیط را آزمایش کرد و در کنار آن به ارزیابی نیروها (ساختار نیروی انسانی و بازیگران فضا که بر مبنای سیاست خاص در آمایش سرزمین نقش دارند) پرداخت (Sarvar, 2005: 20).

ایران و قانون‌گذاری جغرافیایی

با مروری بر تحولات تاریخی به‌ویژه در دوره کنونی مشخص می‌گردد که در ایران قانون‌گذاری و مدیریت بر مبنای جغرافیا و تفاوت‌های فضایی صورت نگرفته است. چرا که اصولاً سیستم‌های بسیط و متمرکز در تضاد با چنین قانون‌گذاری هستند و نظام سیاسی ایران نیز از نوع بسیط متمرکز می‌باشد. سیستم‌های سیاسی بسیط در کشورهایی که از تنوع جغرافیایی- انسانی برخوردارند با چالش‌ها و مسائلی چون فقدان عدالت جغرافیایی، توزیع نامتناسب جمعیت و منابع، فقدان یکپارچگی و تجانس ساختاری و کارکردی فضا، مشارکت مقطعی و دولت محور، بوروکراسی شدید، چالش‌های ناحیه‌ای و محلی، توسعه کند و ناپایدار،

شبکه ارتباطی تمرکزگرا، بزرگ شدن کانون سیاسی کشور و کانون‌های ناحیه‌ای تحت تأثیر تمرکز سرمایه و پول، تمرکز نهادهای حکومتی در مرکز مواجه هست. بخش عمده‌ای از این مشکلات ناشی از مدیریت سیاسی نامتناسب و ناهمگون در فضا است (Hafeznia and et al, 2013: 5). بازتاب‌های قانون‌گذاری متمرکز در سیستم‌های بسیط که دارای تنوع جغرافیایی می‌باشند، یکسان‌انگاری فضاهای جغرافیایی متنوع، افزایش نادیده گرفتن واقعیت‌های منطقه‌ای و محلی، افزایش هزینه، ناکارآمدی قانون در فضاهای منطقه‌ای و محلی متفاوت از مرکز را در پی دارد. سیستم سیاسی بسیط در کشورهایی که از همگونی انسانی و طبیعی برخوردار می‌باشند، بیشترین کارایی را دارد. اما در کشورهایی که از تنوع محیط جغرافیایی- انسانی برخوردار هستند، سیستم بسیط به‌ویژه نوع متمرکز آن کارایی لازم را در ارتباط با مدیریت سیاسی فضا ندارد. در مؤلفه قانون‌گذاری در سیستم سیاسی بسیط نوع متمرکز، قوه قانون‌گذاری در قالب مجلس و یا پارلمان واحد، در سطح فراملی، ملی و محلی انجام می‌شود. در این نوع قانون‌گذاری، فضای کشور در یک قالب یکنواخت و همسان نگریسته شده و تفاوت‌ها و تنوعات جغرافیایی در نظر گرفته نمی‌شود (Ibid: 24-29).



Hafeznia and et al, 2013: 24

بر همین اساس با توجه به نظام سیاسی بسیط و متمرکز، قوانین در جمهوری اسلامی ایران همگی در سطح ملی وضع شده و به‌جز مناطق آزاد ویژه اقتصادی^۱ تمامی قوانین برای همه

۱- که آن هم در واقع از سیستم متمرکز برنامه ریزی و عدم توجه به فلسفه واقعی چنین مناطقی پیروی می‌کند. در واقع آنچه که در زمینه ایجاد مناطق آزاد تجاری- صنعتی در کشور مشاهده می‌گردد، عدم دستیابی به اهداف مورد نظر از ایجاد چنین مناطقی بوده است. چرا که اصولاً در ایران مناطق آزاد تجاری- صنعتی از فلسفه وجودی خود به دور بوده و در واقع تنها از نظر اسمی می‌توان چنین مناطقی را، آزاد نامید. در حالی که واقعیت وجودی حاکم بر آنها، عکس این قضیه را نشان می‌دهد.

بخش‌های کشور به‌طور یکسان به اجرا گذارده می‌شوند. این در حالی است که مناطق مختلف کشور هر یک دارای ویژگی‌های فضایی-جغرافیایی خاصی هستند. موقعیت جغرافیایی ایران در نیمکره شمالی واقع شدن آن در منطقه معتدله و کمربند صحرایی زمین، زیرساختی چهارفصل و نیز صحرایی به آن بخشیده و تحت تأثیر عوامل درونی و بیرونی ساختار اقلیمی خاصی را به وجود آورده است. در اثر ترکیب عوامل عرض جغرافیایی، موقعیت جغرافیایی، توده‌های هوا با منشأ بیرونی و ارتفاعات، الگوهای اقلیمی متنوعی در ایران پدید آمده است که هر یک بخشی از فضای جغرافیایی ایران را پوشش می‌دهد (Hafeznia, 2002: 80). همچنین حضور قومیت‌های مختلف و آداب و رسوم زبانی و فرهنگی متفاوت آنها در بخش‌های مختلف کشور به این دگرگونی‌ها دامن زده و ضرورت توجه به تفاوت‌های میان منطقه‌ای را افزایش می‌دهد. اگرچه همان‌گونه که انتظار می‌رود نمایندگان بخش‌ها و مناطق مختلف کشور که در مجلس شورای اسلامی حضور دارند تلاش خود را به‌منظور توجه به این تفاوت‌ها در تدوین قوانین مختلف صورت می‌دهند اما عمده قوانین وضع شده در کشور به این تفاوت‌های پرشمار و مهم نپرداخته و با رویکرد کلان‌نگر ملی وضع می‌شوند. حال آنکه شرایط متفاوت منطقه‌ای موجب می‌شود قانونی که برای یک استان مزایای زیادی ایجاد می‌کند برای استان دیگر موجب ایجاد مشکلات و چالش‌های فراوان گردد.

از سویی دیگر سازماندهی سیاسی فضا که مهم‌ترین بعد آن تقسیمات کشوری است از جمله مسائل اصلی یک حکومت برای قلمروسازی به‌شمار می‌رود. تقسیمات کشوری به معنای تقسیم سرزمین به واحدهای در سطوح و اندازه‌های مختلف جهت اداره بهتر سرزمین و توسعه آن است. در این میان تقسیمات کشوری اگر بر پایه شناخت درست از فضای جغرافیایی تحت حاکمیت حکومت و در نظرگرفتن همه عوامل تشکیل‌دهنده یک کشور صورت گیرد، اداره بهتر و توسعه سرزمین را امکان‌پذیر و عدالت فضایی و اجتماعی را در کشور میسر می‌سازد. از این‌رو تهیه نظام تقسیمات کشوری مناسب، در رسیدن جمهوری اسلامی ایران به اهداف خود به‌ویژه در زمینه؛ حفظ قلمرو، اعمال حاکمیت مؤثر، اداره مؤثر سرزمین، افزایش هویت ملی و امنیت ملی، رضایت ملت به‌ویژه قومیت‌ها و مذاهب مختلف،

حس تعلق به سرزمین، کنترل و نظارت بر مردم و ... یاری خواهد کرد. اما تاکنون چنین نظام مناسبی برای کشور طرح نگردیده و بر پایه یک سیستم ناکارآمد و معیوب، سازماندهی فضا در ایران انجام می‌گیرد. عدم توجه به مسئله سازماندهی سیاسی فضا، الگوهای مناسب تقسیمات کشوری و آمایش سرزمینی متناسب با ویژگی‌های فضایی کشور باعث شکل‌گیری فضاها و مکان‌های مختلفی بدون در نظر گرفتن واقعیت‌های موجود گردیده، چنین فضاهایی تهدیدات گسترده‌ای را در حال و آینده برای کشور خلق خواهد کرد که وابستگی غذایی، افزایش بزهکاری، تشدید قوم‌گرایی و ایل‌گرایی و ... از جمله آنها به‌شمار می‌روند.

یکی از نتایج چنین سازماندهی، عدم عدالت فضایی- جغرافیایی در کشور هست. این در حالی است که اگر در سازماندهی مناطق کشوری، تعادل و عدالت رعایت نشود، تضاد طبقاتی، تضاد درآمدها و تضاد منافع، کشور را به بحران‌های سیاسی و تنش‌های امنیتی- اجتماعی در حد تجزیه‌ی مملکت دچار می‌کند. اگر فضای جغرافیایی متعادل ایجاد نشود، باید منتظر مطالبات روزافزون مردمی و تنش‌های اجتماعی و ناتوانی دولت در حل مسائل بود (Papoli, 2004: 72). با توجه به اینکه کشور ما از تنوع قومی بالایی برخوردار است که در این بین قومیت‌های مانند ترک، کرد، بلوچ، عرب و ترکمن (که در بین آنها قسمتی از کردها، بلوچ‌ها و ترکمن‌ها از نظر مذهبی سنی می‌باشند) علاوه بر اینکه تمرکز فضایی آنها در مناطق مرزی کشور هست بلکه بازوها و زبان‌های آنها در کشورهای بی‌ثبات همسایه کشیده شده و یکی از مهم‌ترین چالش‌های نظام با توجه به بی‌ثباتی بالای این کشورها و برنامه‌های کشورهای منطقه و غربی برای ناامنی با استفاده از موقعیت این اقوام در قلمرو ایران، هست. که در این زمینه قوانین تصویب شده تاکنون نتیجه‌بخش نبوده‌اند.

با نگاهی گذرا به اسناد مربوطه می‌توان دریافت نقاط متعددی از کشور در فهرست مناطق محروم و کمتر توسعه‌یافته قرار دارند^۱؛ کمبود امکانات زیربنایی، رفاهی و فرصت‌های شغلی

۱- بخشنامه شماره ۷۶۲۵۴/ت/۳۶۰۹۵ هـ مورخ ۸۸/۴/۱۰ معاون اول رئیس‌جمهور، موضوع مصوبه هیئت وزیران در جلسه مورخ ۸۸/۲/۲۰ در خصوص تعیین فهرست مناطق کمتر توسعه‌یافته در امور حمایتی

در این مناطق موجب شده است که بخش بزرگی از جمعیت این مناطق در جستجوی کار و فرصت‌های بهتر برای زندگی به شهرهای بزرگ روی آورند که این موضوع علاوه بر تشدید مشکلات این مناطق باعث ازدیاد جمعیت در شهرها و بروز مشکلاتی برای مناطق شهری نیز می‌گردد. این مسئله به حدی جدی بوده است که در قوانین متعددی به مناطق محروم اشاره شده و در جهت رفع مشکلات آنها تلاش‌هایی صورت پذیرفته و می‌پذیرد. برخی از مهم‌ترین قوانینی که تاکنون برای رفع محرومیت‌های نسبی مناطق مذکور به تصویب رسیده است عبارتند از: اجزای ۹ و ۱۲ اصل سوم قانون اساسی، اصل ۴۸ قانون اساسی و قانون اجرای اصل چهل و هشتم قانون اساسی مصوب ۸۰/۵/۲۴، قانون جذب نیروی انسانی در نقاط محروم و دورافتاده و مناطق جنگی مصوب ۱۳۶۷، ماده ۹۲ اصلاحی قانون مالیات‌های مستقیم در خصوص بخشودگی ۵۰ درصد مالیات حقوق کارکنان شاغل در مناطق کمتر توسعه‌یافته، قانون اختصاص دو در هزار درآمد ناشی از فروش نفت خام برای عمران و آبادانی مناطق نفت‌خیز مصوب ۱۳۷۹، قانون اصلاح جداول ۴ و ۸ قانون برنامه چهارم توسعه مصوب ۱۳۸۵ و قانون الحاق یک تبصره به قانون مذکور مصوب ۱۳۸۶. اما هیچ کدام از آنها با توجه به عدم در نظر گرفتن ویژگی‌های فضایی-جغرافیایی برای مدیریت و قانون‌گذاری کشور، ثمربخش نبوده‌اند. یکی از محورهای مهم در قانون‌گذاری جغرافیایی توجه به پتانسیل‌ها و ظرفیت‌های هر منطقه از طریق هدایت فعالیت‌های اقتصادی و فرهنگی در جهت بهره‌گیری از این مزیت‌هاست. بخش‌های مختلف کشور دارای توان فضایی-جغرافیایی گوناگونی برای فعالیت‌های مختلف هستند اما عدم وجود قوانینی که منجر به افزایش سرمایه‌گذاری در این مناطق با هدف استفاده از ظرفیت‌های مذکور گردد منجر به عدم بهره‌گیری مناسب از این توان شده و به محرومیت موجود در این مناطق دامن زده است. از سوی دیگر یکی از نکات مهم در قانون‌گذاری جغرافیایی توجه به وجود هماهنگی میان قوانین وضع شده با رویکرد جغرافیایی و قوانین ملی است. در قوانین فعلی کشور این هماهنگی از طریق تعریف مناطق محروم یا همان کمتر توسعه‌یافته و مستثنی ساختن این مناطق از شمول برخی قوانین ملی مانند قوانین مالیاتی ایجاد شده است. این نوع ایجاد هماهنگی باعث بروز مشکلاتی می‌گردد که از مهم‌ترین آنها می‌توان

به سردرگمی مجریان قانون، کاهش شفافیت فعالیت‌های اقتصادی، فرار مالیاتی از طریق شکاف قانونی ایجاد شده با تعریف مناطق آزاد و مناطق محروم و ناکارآمدی امتیازات در نظر گرفته شده برای مناطق محروم در توسعه اقتصادی و فرهنگی این مناطق اشاره کرد.

همچنین با توجه به عدم فضایی‌سازی مناسب در کشور متناسب با ویژگی‌های فضایی-جغرافیایی، بالفعل شدن موقعیت و ویژگی‌های ژئوپلیتیکی جمهوری اسلامی ایران نیز تحقق پیدا نکرده است. هر کشوری از ویژگی‌های ژئوپلیتیکی خاصی برخوردار است که در صورت بهره‌گیری مناسب و همچنین بالفعل کردن؛ می‌تواند زمینه‌های توسعه و افزایش قدرت و امنیت ملی خود را فراهم آورد. قطعاً کشورهای جهان از این نظر تفاوت‌های زیادی دارند اما شاید بدون تردید بتوان گفت که جمهوری اسلامی ایران از برجسته‌ترین ویژگی‌ها و ابزارهای ژئوپلیتیکی برخوردار است. ویژگی‌هایی همچون موقعیت ژئوپلیتیکی و چهارراهی، موقعیت دریایی (به سه دریا)، منابع عظیم طبیعی به‌ویژه انرژی، واقع شدن در میان مهم‌ترین تقاضا کنندگان انرژی جهان، مسیری برای خروج از خشکی بست بودن کشورهای مجاور شمالی خود، بهره‌گیری از جزایری با موقعیت سوق‌الجیشی در خلیج فارس، تنوع جغرافیایی و اقلیمی، موانع دفاعی طبیعی، و ... ایران را در صحنه ژئوپلیتیک جهانی به یکی از مهم‌ترین مهره‌ها تبدیل نموده است. اما آیا صرف دارا بودن این ویژگی‌های ژئوپلیتیکی، ایران را قادر خواهد ساخت تا ضمن اینکه توسعه خود را امکان‌پذیر سازد، در بالاترین سطح، کشورهای آسیا و اروپا را به خود وابسته ژئوپلیتیکی و موقعیتی نماید؟ در واقع ایران تاکنون نتوانسته از این ظرفیت عظیم ژئوپلیتیکی خود بهره لازم را ببرد چرا که از یک‌سو قوانین و استراتژی‌های مناسبی برای بالفعل کردن آنها در داخل اتخاذ نگردیده است.

از سویی دیگر، از مهم‌ترین رویدادهای دو دهه اخیر، تروریسم و گستره فعالیت‌های آن در مناطق مختلف جهان هست. در این میان پیامدهای حاصل از فعالیت‌های تروریستی را می‌توان به وضوح در حوزه‌های سیاسی، اجتماعی، نظامی و حتی اقتصادی جنوب غرب آسیا مشاهده کرد. به‌گونه‌ای که امروزه این منطقه به پرچالش‌ترین و ناامن‌ترین منطقه جهان تبدیل شده و تروریست‌تبعات متعددی را بر محیط امنیتی منطقه تحمیل کرده است. یکی از مهم‌ترین

اهداف گروه‌های تروریستی که مجموعه‌ای از عوامل منطقه‌ای و فرا منطقه‌ای در زمینه ظهور و گسترش آنها دخیل و به حمایت کامل آنها می‌پردازند، ایجاد تهدیدات امنیتی برای جمهوری اسلامی ایران هست. چرا که تنوع قومی - مذهبی فضای جغرافیای سیاسی ایران وجود مرزهای تحمیلی آن که زبانه‌های قومی و مذهبی را در کشورهای همسایه گسترانده، در کنار بی‌ثباتی تاریخی این کشورها، باعث شده تا از این ویژگی فضایی ایران در جهت ایجاد تهدیداتی برای امنیت ملی از طرف دشمنان نظام، بهره گرفته شود. از سیاست‌های اصلی دشمنان نظام در سال‌های اخیر، ضمن نقش اصلی در شکل‌گیری گروه‌های تروریستی تکفیری در منطقه همچون داعش، ایجاد گروه‌های تروریستی و فرقه‌گرایی افراطی در کشور بوده است. بنابراین یکی از دغدغه‌های اصلی نظام، برقراری کامل امنیت در پهنه فضایی قلمرو خود با جلوگیری از اقدامات و فعالیت‌های تروریستی است. این امر نیازمند مدیریت و قانون‌گذاری مناسب مبتنی بر تفاوت‌های فضایی - جغرافیایی مناطق مرزی کشور است. برای هرکدام از مناطق باید استراتژی خاصی تدوین گردد. با بهره‌گیری از قانون‌گذاری جغرافیایی رویکرد امنیتی ما باید تغییر کند و از حالت سنتی خارج شود. چرا که فضای جغرافیایی جمهوری اسلامی ایران از چنان تنوعی برخوردار است که هرکدام از آنها نوع مدیریت خاص خود را می‌طلبد که متأسفانه ما در این زمینه شاهد تمرکزگرایی و مدیریت واحدی هستیم. در صورتی که برای برخی از مناطق کشور مدیریت توسعه‌ای بیشتر پاسخگو خواهد بود و باید با تحقیقات لازم راهکارهایی برای تنوع‌بخشی به قانون‌گذاری و مدیریت انتظامی کشور ارائه داد. در واقع تغییرات و تحولات جدید در جهان متأثر از عوامل مختلف، نیازمند رویکردهای امنیتی انتظامی نوینی است که از مهم‌ترین آنها می‌توان توجه به رویکرد مدیریت توسعه‌ای در مناطق مرزی کشور با توجه به حجم عظیم منابع طبیعی و پتانسیل‌های بالای آنها اشاره کرد که این امر بسیاری از تهدیدات دشمنان منطقه‌ای و فرا منطقه‌ای را رفع می‌نماید. از سوی دیگر با توجه به وسعت زیاد کشور و طولانی بودن مرزهای زمینی و دریایی بدیهی است که مسئله مهم کنترل مرزها با استفاده از شیوه‌های سنتی مانند گماشتن سرباز در پاسگاه‌های مرزی از کارآمدی کافی برخوردار نبوده و درست به دلیل همین ناکارآمدی است که علاوه بر بروز

تهدیدهای امنیتی در برخی مرزهای کشور از جمله مرزهای جنوب شرقی، شاهد بروز دیگر عوارض مانند قاچاق کالا، قاچاق سوخت، قاچاق مواد مخدر ورود غیرمجاز اتباع بیگانه هستیم. از این رو لازم است سامانه‌های پایش پیشرفته‌تر مانند سامانه‌های نظارتی بدون سرنشین هوایی برای کنترل و پایش هر چه بیشتر مرزها در نظر گرفته شود و مجلس شورای اسلامی ضمن تصویب قوانین لازم و مناسب باید نهادهای امنیتی - دفاعی کشور را باید ملزم به بهره‌گیری از فناوری‌های نوین جهت این امر به‌ویژه صنایع پهپاد نماید.

نتیجه‌گیری

مهم‌ترین عوامل و سرچشمه‌های قدرت در جغرافیای هر کشور قرار دارد و از همه مهم‌تر اینکه خصایص جغرافیایی غالباً نقش بنیادین را در شکل‌گیری سایر عناصر قدرت اقتصادی، سیاسی و نظامی بازی می‌کنند. از این رو جغرافیا اساس و بنیاد قلمروسازی، قلمروداری و سازماندهی سیاسی فضا است. حکومت‌هایی که از این عامل برای مدیریت، اداره و کنترل مؤثر قلمرو ملی خود بهره گرفته‌اند، زمینه‌های توسعه و رفاه متوازن فضایی - جغرافیایی، و حفظ و ارتقاء قدرت و امنیت ملی خود را فراهم آورده‌اند. چرا که اساساً هر بخشی از قلمرو ملی با توجه به عوامل طبیعی و انسانی و روابط متقابل آنها، یک فضای جغرافیایی به‌شمار می‌رود که نوع خاصی از مدیریت و قوانین را جهت اداره بهینه و توسعه آن می‌طلبد. در این میان جمهوری اسلامی ایران کشوری متشکل از مناطق مختلف جغرافیایی با ویژگی‌های خاص خود است که هر یک از این مناطق دارای ظرفیت‌های بالقوه و بالفعل زیادی هستند که در صورت قانون‌گذاری جغرافیایی و برنامه‌ریزی صحیح می‌توان از این ظرفیت‌ها، در راستای پیشرفت و توسعه متوازن بخش‌های مختلف کشور بهره جست. پتانسیل‌های جغرافیایی قدرت ملی ایران به‌طور بالقوه شرایط لازم را برای قدرت منطقه‌ای و حتی جهانی‌شدن ایران فراهم کرده است که با قوانین و مدیریت مناسب و استفاده از نیروی انسانی با کیفیت می‌توان این پتانسیل‌ها را بالفعل کرد. اما بازتاب‌های مدیریت و قانون‌گذاری متمرکز در قلمرو دارای تنوع جغرافیایی ایران، یکسان‌انگاری فضاها، جغرافیایی متنوع، افزایش نادیده گرفتن واقعیت‌های منطقه‌ای و

محلی، افزایش هزینه، ناکارآمدی قانون در فضاهای منطقه‌ای و محلی متفاوت از مرکز را در پی داشته است. چرا که اصولاً متناسب با جغرافیای کشور اقدام به قانون‌گذاری، مدیریت، سازماندهی و آمایش فضا نگردیده و همین امر باعث شده تا واحدهای سیاسی کشور، فاقد یک کلیت واحد وحدت ساختاری- کارکردی باشند. از این رو قلمرو ملی کشور از فضاهای نامتجانسی تشکیل شده که نمی‌توان بر پایه چنین امری توسعه مطلوب کشور تحقق یابد.

پیشنهاد

- برای تحقق توسعه که موجبات ارتقاء سریع قدرت و امنیت ملی را فراهم خواهد آورد نیاز است تا بر پایه شناخت دقیق جغرافیایی اقدام به سازماندهی مجدد فضا با تغییر در نظام قانون‌گذاری، مدیریت و تقسیمات کشوری و بهره‌گیری از اصول آمایش سرزمینی و پدافند غیرعامل کرد تا فضاهای جغرافیایی کشور از نظر ساختاری و کارکردی همگون گردیده و متناسب با ویژگی‌های خود از اقتصاد خاصی برخوردار گردند. امری که در صورت تحقق نه تنها عدالت فضایی و جغرافیایی و توسعه متوازن منطقه‌ای در کشور تحقق خواهد یافت بلکه با موزون‌سازی پراکنش جغرافیایی جمعیت، فعالیت‌های اقتصادی و خدمات و امکانات، از تهدیدات فراروی جمهوری اسلامی ایران در ابعاد مختلف کاسته خواهد شد و زمینه‌های تبدیل شدن ایران به یکی از قدرت‌های جهانی نیز فراهم خواهد شد. ضمن آنکه چالش‌های موجود در زمینه کانون سیاسی ایران (تهران) که در سال‌های اخیر بحث‌های زیادی در زمینه انتقال و ساماندهی آن صورت گرفته، رفع خواهد گردید و با مهاجرت معکوس ساماندهی آن صورت خواهد گرفت.

- با توجه به آنچه گفته شد لزوم توجه به قانون‌گذاری جغرافیایی از ضرورت‌های قانون‌گذاری و حکمرانی خوب محسوب می‌شود. مناطق مختلف کشور دارای ویژگی‌های فضایی- جغرافیایی خاصی هستند و ظرفیت‌های متعددی دارند که بهره‌گیری از این ظرفیت‌ها و نیز رفع محرومیت‌های نسبی از این مناطق مستلزم تدوین قوانین اختصاصی با رویکرد جغرافیایی (محلی) است. پیشنهاد می‌شود با شناخت دقیق فضایی، قانون‌گذاری متناسبی برای هر یک از

مناطق کشور صورت پذیرد که در آن با در نظر گرفتن ویژگی‌های حاکم، راهکارهایی برای وضع قوانین رشد و پیشرفت منطقه‌ای ارائه گردد. بر این اساس هر یک از مناطق کشور دارای قانون رشد و پیشرفت مختص خود خواهند شد که در این قوانین ضمن در نظر گرفتن ویژگی‌های و پتانسیل‌های آن، راهکارهای قانونی برای بهره‌برداری مناسب از این ویژگی‌های در نظر گرفته شده و در جهت تلاش برای کاهش و رفع عدم عدالت فضایی-اجتماعی تلاش شود. بهترین شکل این برنامه‌ریزی که دارای ضمانت اجرایی کافی بوده و می‌تواند روند رشد و پیشرفت این مناطق را تسهیل و تسریع نماید، قانون‌گذاری جغرافیایی است. این نوع قانون‌گذاری نقشه راه و تسهیل‌کننده فعالیت‌های فرهنگی، اقتصادی و سیاسی در هر فضای جغرافیایی قلمرو ملی خواهد بود. بر این اساس مسئولان هر منطقه با توجه به جغرافیای آن، ضمن در دست داشتن سندی مشخص که روشن‌کننده شرح وظایف آنها و جایگاه منطقه در زنجیره اقتصادی، سیاسی و فرهنگی کشور است، خواهند توانست با دقت و تمرکز بیشتری به انجام وظیفه پرداخته و فعالیت‌های ایشان قابل ارزیابی و مقایسه می‌باشد.

References

1. Ansell, Christopher K & Palma, di Giuseppe (2002); On Restructuring Territoriality: Europe and North America”, Cambridge University Press.
2. Article 1, Convention on Rights and Duties of States (1993); December 26, 1933, (Montevideo Convention), Available at: http://avalon.law.yale.edu/20th_century/intam03.asp.
3. Badrifar, M. (2009); Human Geography of Iran, Tehran; Payam-e-Noor Publication[in Persian].
4. Hafeznia, M.R (2002); Political Geography of Iran, Tehran, SAMT publication [in Persian].
5. Hafeznia, M.R (2014); A New approach to the history and the founder of political geography, International Quarterly of Geopolitics, vo. 10, No. 1, spring [in Persian].
6. Hafeznia, M.R (2014); Explanation of the Philosophy of Geography, Spatial Planning Quarterly, Volume 18, Issue 2, summer [in Persian].
7. Hafeznia, M.R (2015); Spatial Injustice and Political Consequences, speech at the Research Center of the Parliament Research center [in Persian].
8. Hafeznia, M.R, Romina, I., AhmadiPoor, Z. & Fani, A. A (2013); political management of space in centralized unitary system, International Quarterly of Geopolitics, NO. 29, spring [in Persian].
9. Hataminezhad, H. Hosseini, S.M and Hosseini, S.A (2010); the Role and Position of Geography in Spatial Planning, Roshd Magazine, No. 1 [in Persian].
10. Jones, Martin and Rice-Jones and Michael Woods (2007); An Introduction to Political Geography, translated by Z. Pishgahifard and R. Akbari, Tehran University Press [in Persian].
11. Kahler, Miles & Walter, Barbara F. (2006); Territoriality and Conflict in an Era of Globalization, Cambridge University Press.
12. Kamran, H., Gholami, B. & et al (2010); Geography and National Power, journal of applied researches in geographical sciences, Volume 13, No. 16, Spring [in Persian].
13. Mirheidar, D. (2002); Basics of Political Geography, Tehran, SAMT Publication[in Persian].
14. Mirheidar, D. Badii Azndahy, M., Zaki, Y. and Mir Ahmadi, F. (2014), Mystery of Foundation of Political Geography: Ratzel or Turgot? Geography Quarterly, New Period, No. 40, spring [in Persian].
15. Nature of Geography as a Discipline, <http://www.nios.ac.in/media/documents/316courseE/ch1.pdf>.

16. Newman, David (2003); the Resilience of Territorial Conflict in an Era of Globalization, Department of Politics and Government, Ben Gurion University.
17. Paasi, Anssi (2003); Territory, A Companion to Political Geography, Edited by, John Agnew, Blackwell Publishers.
18. Papoli, M.H (2004); Social Justice and Development; Application of Philosophy and Ideology in Spatial Planning, Geographical Research Quarterly, No. 74, autumn [in Persian].
19. Rahnamaei, M.T (1993); Environmental Powers of Iran, Department of Urban Planning and Architecture of Iran [in Persian].
20. Shakuie, H. (1996); New Ideas in Philosophy of Geography, Environmental philosophies and Geographical schools, Gitashenasi Publications [in Persian].
21. Shakuie, H. (2007); Applied Geography and Geographic Schools, Astan Quds Publication [in Persian].
22. Turgot, Robert Jacques (2014); Plan d'un ouvrage sur la géographie politique, translate by: syrus ahmadi, International Quarterly of Geopolitics, No.34, summer [in Persian].
23. www.ncert.nic.in/ncerts/l/kegy201.pdf.